الأصول العلمية والعملية في
الرقابة الإدارية

الدكتور
محمد علاونة

Goals
Inspire
Lead by example
Motivate
Adviser
SUCCESS
Vision
Teamwork
Teach



الأصول العلمية والعملية

في الرقابة الإدارية

الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية

تأليف

د. محمد محمود علاونة

الطبعة الأولى

2014 م / 1435 هـ



المملكة الأردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية (2014/9/4287)

658.1

علاونة، محمد محمود

الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية/ محمد محمود علاونة، عمان، دار البداية ناشرون وموزعون، 2014

( ) ص.

ر.إ.: 2014/9/4287

الواصفات: /الرقابة الإدارية// إدارة الأعمال/

* يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية او اي جهة حكومية أخرى.



الطبعة الأولى

2014م / 1435 هـ



دار البداية ناشرون وموزعون

عمان - وسط البلد - تلفاكس : 4640679 6 962+

ص.ب 184248 عمان 11118 الأردن

Info.daralbedayah@yahoo.com

خبراء الكتاب الأكاديمي

ISBN: 978-9957-82-349-8 (ردمك)

المحتويات

الموضوع	الصفحة

الفصل الأول
ماهية الإدارة

الموضوع	الصفحة

الفصل الثاني
الرقابة الإدارية

الموضوع	الصفحة

الموضوع	الصفحة

الفصل السادس
الرقابة الفعالة في القضاء على الفساد الإداري

الفصل السابع
دور الحكومة الإلكترونية في الحد من الفساد الإداري

المقدمة

يعتبر الفساد الإداري أهم عوائق التنمية في الدولة الحديثة، وللأسف فإن أكثر الدول حاجة إلى التنمية من الدول النامية هي أكثرها فساداً، مع حاجة تلك الدول إلى مسارعة الخطى لتقليل الفجوة الحضارية بينها وبين الدول المتقدمة.

ومن أهم وسائل مقاومة الفساد الإداري تفعيل الرقابة الإدارية، وتقويتها لتؤتي ثمارها، وقد كثرت النظريات والدراسات في مجال الرقابة الإدارية وتنوعت، وجلها يدور حول النظريات الحديثة في الرقابة الإدارية، وكان مما لفت انتباهي في قراءاتي التراثية وجود ثروة من المبادئ والنظريات الإدارية في تراثنا الإسلامي والتي تحتاج إلى من يخرجها بصيغة حديثة تقربها من القراء، والهدف من ربط العلوم الإدارية الحديثة بتراث الأجداد هو:

- تقوية الرباطة بين جيلنا والجيل السابق الذي ورثنا تركة من البلاد الواسعة الشاسعة التي تمتد من أقصى شرق آسيا إلى أقصى غرب أفريقيا.
- كما أن في هذا خدمة لعلم القانون الإداري وعلوم الإدارة العامة بطرق مجالات جديدة وبحث علاج الفساد الإداري من زوايا متعددة.
- كما أن فيه روحانية الباحث المسلم الذي يتنقل بين أنوار القرآن الكريم وحدائق السنة المطهرة ليستكشف ما يفيد في عملية الرقابة فيقدمها للقراء والباحثين باقة عطرة على شكل فيه تجديد في الطرح.

بداية وقبل البدء بالحديث عن الرقابة الإدارية نود أن نوضح ما هي الإدارة مفهومها، مبادئها وأهدافها ثم نتحدث عن الرقابة الإدارية.

الفصل الأول

ماهية الإدارة

ماهية الإدارة

الإدارة:

قد تسمع هذه الأسئلة، أو قد يتبادر بعضها إلى ذهنك، وهي "ما هي الإدارة؟ من هو المدير؟" أو قد تقول لنفسك "أنا موظف فقط، فما حاجتي لمعرفة العملية الإدارية!؟ أليس هذا هو عمل الرؤساء والمدراء!؟".

في الواقع، كلنا مدراء، فمهما يكن موقعك أو وظيفتك يتلزّم عليك أحيانا إدارة بعض الأمور، وحتى يمكنك إدارتها بشكل جيد، عليك أن تعي العملية الإدارية وعناصرها الرئيسية ومبادئها العامة.

لذا.. سنحاول هنا تبسيط هذه العملية، وشرحها بشكل موجز، يكفي لأن تتكون لدى الفرد منا صورة عامة عن هذه العملية الهامة.

ما هي الإدارة؟

من المنظور التنظيمي الإدارة هي إنجاز أهداف تنظيمية من خلال الأفراد وموارد أخرى، وبتعريف أكثر تفصيلاً للإدارة يتضح أنها أيضا إنجاز الأهداف من خلال القيام بالوظائف الإدارية الخمسة الأساسية (التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، الرقابة).

مفهوم الإدارة:

هي عملية تجميع عوامل الإنتاج المختلفة من رأس مال، قوى عاملة، وموارد طبيعية، والتأليف بينها من أجل استغلالها بفعالية للحصول على الأهداف (اقل تكلفة، اكبر قدر ممكن من الإنتاج ......الخ).

أو هي نشاط متميز يهدف إلى تحقيق نتائج محددة وذلك من خلال استغلال الموارد المتوفرة بأعلى درجة من الكفاية الممكنة.

ويقصد بالموارد عناصر الإنتاج والتي يشار إليها بـ 6 m's وهي:

العنصر البشري	Manpower
المال	Money
السوق	Market
المواد	Materials
الأدوات والوسائل	Means
الإدارة	Management

ويعتبر العامل الإنساني أهم عوامل الإنتاج السابقة وبالتالي فإن الوظيفة الأساسية للإدارة يمكن تركيزها في هذا العامل.

ولذلك عرّفت الإدارة بأنها :

"توجيه نشاط مجموعة من الأفراد نحو هدف مشترك وتنظيم جهودهم وتنسيقها لتحقيق الهدف".

وتركز الإدارة على جعل الآخرين ينفذون الأعمال المؤدية إلى تحقيق الأهداف.

وحيث أن الناس يتباينون في قدراتهم ومواهبهم وإمكانياتهم وهذا يرجع إلى خصائص موهوبة فطر الله الناس عليها منذ مولدهم أو نتيجة ما اكتسبوه من خبرات في الحياة أو التعليم أو البيئة التي يعيشون فيها.

فمن هنا يظهر أناس على آخرين بسبب ما حصلوا عليه أو بسبب خبراتهم أو صفاتهم الموروثة، وآخرين لا يرقون إلى ذلك فينقادون لهم ويطيعون، وترتبط الإدارة بشكل مباشر باتخاذ القرارات حيث أن عملية اتخاذ القرارات لازمة خلال مراحل العملية الإدارية جميعها، بدءاً من التخطيط الذي يسبق عملية التنفيذ ومروراً بتنفيذ الأعمال وحتى بعد تنفيذها.

والقدرة على الإدارة مرتبطة بشكل أو بآخر بالقدرة على اتخاذ القرارات من جهة وبالقدرة على التعامل مع الناس من جهة أخرى.

واتخاذ القرارات يحتاج إلى معلومات وإلى معرفة وإلى بعد نظر، وقدرة على التحليل والربط بين المتغيرات التي لها علاقة بموضوع اتخاذ القرار وان النجاح في اتخاذ القرارات سيؤدي حتماً إلى نجاح الإدارة.

والإدارة عنصر ضروري في الحياة، فكل فرد في المجتمع بحاجة إلى الإدارة، لأن كل فرد لديه هدف ولديه الموارد المادية والبشرية.

فهو يحتاج إلى إدارة أعماله الخاصة، وإلى إدارة وقته وإلى إدارة تصرفاته وأسرته، وان كان عنصراً فاعلاً في المجتمع تراه يشارك في إدارة مؤسسات اجتماعية واقتصادية وغيرها.

وقد ظهرت الإدارة منذ عهد آدم عليه السلام ولكنها بشكل غير متميز وغير منظم كما هو عليه الحال في الوقت الحاضر فكانت لهم أهداف يخططون لها وبعد ذلك يتم التنفيذ من خلال تنظيم الجهود وتوجيهها وتدعيمها بالقرارات.

وتطورت الإدارة من خلال جهود وتجارب الآخرين ودراساتهم حتى أصبحت علماً مستقلاً يتم تعلمه والتطوير عليه فوصلت إلى ما وصلت إليه في الوقت الحاضر.

العوامل الممهدة لظهور علم الإدارة:

إن تطبيق الإدارة وممارستها في الواقع بدأ منذ فجر التاريخ وبداية ظهور المدنية، فإذا نظرنا للمصريين القدماء نجد ان عندهم قدرات إدارية فعّالة في بناء الاهرامات والمعابد وإدارة شؤون دولتهم وينطبق نفس الشيء على الحضارات القديمة مثل الصين وبابل والإمبراطورية الفارسية والرومانية وقدم المسلمون

نماذج مبهرة في مجال الإدارة جعلتهم ينتقلون من حياة البداوة إلى دولة مترامية الأطراف ذات حضارة عظيمة.

ولكن دراسة الإدارة كعلم له مبادىء ونظريات لم يبدأ إلا نتيجة للثورة الصناعية أواخر القرن التاسع عشر، وما صاحبها من ظهور اختراعات عديدة الذي أدى إلى تقدم الصناعة الآلية بشكل كبير وإنشاء المصانع الكبرى والتوسع في الإنتاج.

ومن الأسباب التي أدت لظهور علم الإدارة ما يلي:

اتساع حجم المشروعات والتوسع والتطور أدى إلى كبر وتعقد مشاكل إدارة هذه المشروعات.

ظهور الشركات المساهمة على نطاق واسع مكّن عدد كبير من أصحاب رؤوس الأموال من استثمارها عن طريق شراء الاسهم ومع ازدياد عدد حاملي الاسهم اصبح من الصعب عليهم إدارة المشروع، فكان من الضروري وجود فئة من المديرين المحترفين عليهم إدارة المشروع مما أدى إلى فصل الإدارة عن ملكية المشروع، وعلى هذا الأساس أصبحت فئة المديرين هي المسؤولة عن نجاح المشروع أو فشله، مما دفعهم للبحث عن أساليب إدارية أفضل لأداء مسئولياتهم نحو أصحاب رأس المال، وبهذا انتقلت السيطرة على المشروعات من طبقة الملاك إلى طبقة المديرين، وأطلق على هذا التحول اصطلاح الثورة الإدارية.

تطبيق مبدأي تقسيم العمل والتخصص: مع كبر المشروعات ثم تطبيق مبدأي تقسيم العمل والتخصص أدى ذلك إلى سرعة أداء العمل وإتقان الأفراد لأعمالهم المتخصصة وزيادة الإنتاج بكميات كبيرة، ولكن أدى هذا إلى ظهور مشاكل إدارية منها ضرورة التنسيق والتخطيط بين أجزاء العمل وكذلك الرقابة الجيدة على العمال.

مع زيادة عدد المشروعات الخاصة في ظل النظم الرأسمالية وُجدت العديد من المشاكل لتعارض مصالح الأفراد مع مصلحة المجتمع في أغلب الأحيان، فكان إن تدخلت الدولة بأشكال مختلفة من الضوابط لتوجيه وضبط حركة المشروعات الخاصة مثل قوانين حماية المستهلك ورقابة جودة المنتجات أو تحديد حد أدنى من الأجور وتشيع المشروعات ببعض الامتيازات مثل الإعفاءات الجمركية أو الضريبة، وقد ضاعف ذلك من أعباء ومسؤولية إدارة المشروع وتطلب الأمر ضرورة قيام المديرين بالتعمق في دراسة علاقة المشروع بالدولة والمجتمع والتشريعات المنظمة لذلك.

وقد ظهر عدد من رجال الإدارة والباحثين الذين حاولوا معالجة مشاكل الإدارة بالأسلوب العلمي المنظم بدلاً من الاعتماد على أسلوب التجربة والخطأ، مما أدى الى ظهور اتجاهات ومناهج مختلفة لدراسة الإدارة.

ما الهدف من تعلّم الإدارة؟

إن الهدف الشخصي من تعلم الإدارة ينقسم إلى شقين هما :

- زيادة مهاراتك.
- تعزيز قيمة التطوير الذاتي لديك.

من المؤكد أنك ستطبق أصول الإدارة في عملك وفي حياتك الخاصة أيضا ، لكن تطبيقها يعتمد على ما تقوم بعمله ، فعندما تعمل مع موارد محددة ومعروفة يمكنك استخدام الوظائف الخمسة للإدارة ، أما في حالات أخرى فقد تستخدم وظيفتين أو ثلاثة فقط.

سنقوم الآن بشرح كل وظيفة من هذه الوظائف الخمسة بشكل مبسط ، فهذا يساعد على فهم ما هي الإدارة وكيف يمكنك تطبيقها في حياتك أو مهنتك.

الوظائف الخمسة :

- **التخطيط :** هذه الوظيفة الإدارية تهتم بتوقع المستقبل وتحديد أفضل السبل لإنجاز الأهداف التنظيمية.
- **التنظيم :** يعرف التنظيم على أنه الوظيفة الإدارية التي تمزج الموارد البشرية والمادية من خلال تصميم هيكل أساسي للمهام والصلاحيات.

- **التوظيف:** يهتم باختيار وتعيين وتدريب ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب في المنظمة.
- **التوجيه:** إرشاد وتحفيز الموظفين باتجاه أهداف المنظمة.
- **الرقابة:** الوظيفة الإدارية الأخيرة هي مراقبة أداء المنظمة وتحديد ما إذا كانت حققت أهدافها أم لا.

مجالات الإدارة:

1) **الإدارة العامة:** وهي التي تتعلق بإدارة شؤون الدولة ومشاريعها.

2) **الإدارة الخاصة:** وهي المتعلقة بإدارة المؤسسات الخاصة والتي غالباً ما تهدف إلى تحقيق الربح كالمشاريع التجارية، والصناعية والخدماتية.

العملية الإدارية:

هي النشاطات التي يقوم بها الإداري من أجل تحقيق هدف معين فتميزه عن غيره.

عناصر العملية الإدارية:

أولاً: التخطيط:

ويقصد به التفكير المنظم الذي يسبق عملية التنفيذ من خلال استقراء الماضي ودراسة الحاضر والتنبؤ بالمستقبل لإعداد القرارات المطلوبة لتحقيق الهدف بالوسائل الفعالة.

عناصر الخطة:

1. **الهدف:** وهوالنتيجة المراد تحقيقها.
2. **السياسات:** وهي الأطر العامة التي تحكم العملية التنفيذية بحيث لا يمكن الحياد عنها، وتوضع عادة من قبل الإدارة العليا لتوجيه وضبط العمل في المستويات الدنيا.
3. **الإجراءات وربطها بالزمن:** وهي العمليات المراد القيام بها وتحديد زمن لتنفيذ كل عملية، وكل إجراء "أي وقت البدء ووقت الانتهاء".
4. **الوسائل والأدوات:** يجب أن ينص في الخطة على الوسائل والأدوات المطلوبة لتنفيذ الأعمال.
5. **الموازنة اللازمة** لتنفيذ الإجراءات السابقة.

وعادة ما يتم رسم الخطة بناءً على الإمكانيات المتوفرة أو التي يمكن توفيرها سواء كانت مادية أو بشرية.

ونلاحظ أن عملية التخطيط تحتاج إلى اتخاذ القرار بالهدف المناسب والكامل والذي يمكن قياسه وتحقيقه قبل وضعه ويكون ملائماً لرسالة المؤسسة.

وتحديد السياسات يحتاج إلى إقرار كذلك حيث يشارك في صنع القرار الإدارة العليا والإدارة الدنيا في كثير من الحالات.

والبرامج الزمنية تحتاج إلى إقرار واختيار البرنامج الزمني الذي يحقق التكلفة الأقل والوقت الأسرع وتحقيق هدف المؤسسة كذلك والميزانية تحتاج إلى اتخاذ القرار بشأنها وكيف سيتم الحصول عليها وكيف سيتم إنفاقها.

صفات الخطة الجيدة:

1. البساطة والوضوح.
2. تحديد الهدف بشكل تام بحيث يكون قابلاً للقياس وممكن التنفيذ بزمن معين، وضمن قدرة المنفذين له وان يكون محدداً بزمن معين.
3. يجب أن ينص فيها على الأجهزة والأدوات المطلوبة للتنفيذ.
4. دراسة ما يحدث حيالها من ردود فعل ووضع الحلول المثلى لتلك الردود.
5. المرونة.
6. الواقعية بحيث تكون في حدود طاقة العاملين فيها.
7. الشمول.

أما فوائد التخطيط فهي:

1. يساعد على التفكير المنظم.
2. يساعد على التفكير في المستقبل والإعداد له بما يناسبه.
3. تعتبر الخطة المعيار الأمثل للرقابة بعد التنفيذ.
4. يساعد على تخفيض التكاليف.

5. يقلل من النشاط العشوائي والجهود المتداخلة الغير ضرورية.

6. التقليل من وقت إنجاز العمل.

الإدارة بالأهداف:

الهدف: هو بيان النتيجة المراد تحقيقها في تاريخ معين وبقياس معين.

مثلاً: الانتهاء من مشروع الطريق الرئيسي في نهاية عام 1998.

تعدد الأهداف:

وجود هدف عام لكل إداري تتفرع عنه أهداف فرعية أو هدف عام لكل خطة ترتبط به أهداف فرعية.

صفات الهدف الجيد:

1. أن يكون قابلاً للقياس.
2. أن يكون ممكن التنفيذ.
3. أن يكون محدداً بزمن معين.
4. أن يكون ضمن قدرة المنفذين له.

وتستطيع المؤسسة تحقيق أهدافها:

1. بإشراك أكبر عدد من المدراء والموظفين في تحديد الأهداف.
2. بأن يتفهم كل مدير وكل موظف بوضوح أهداف المؤسسة.
3. بأن يفهم كل مدير ويوافق على الجزء الخاص به من هذه الأهداف.
4. بأن تحفز المؤسسة المدراء والموظفين على تحقيق الأهداف.
5. بأن تطلع كل مدير على مدى نجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها.

اختيار الهدف الجيد:

في هذه الصفحات عدة قرارات، ضع علامة صح على القرارات التي لها صفات الهدف الجيد:

1. زيادة عدد آلات الهاتف الجديدة التي تركب في الأسبوع من المعدل الحالي، وهو 5 آلات إلى 100 آلة في الأسبوع في موعد أقصاه 31 ديسمبر الحالي.
2. تحقيق رضا الجمهور المتعامل مع الوزارة.
3. أن لا تزيد تكلفة رحلة القدس التي تقرر القيام بها في نهاية الأسبوع القادم عن 10 جنيهات لكل مشترك.
4. عدم المغالاة في استهلاك الكهرباء في الجمعية حتى تبقى نفقات الاستهلاك أقل من 100 دينار.

5. الانتهاء من كتابة تقرير عن أسباب عدم دقة مواعيد طائرات شركة الطيران في موعد أقصاه 30 نوفمبر القادم.

6. الإسراع في إنهاء معاملات التأشيرة للقادمين إلى مطار عمان ابتداءً من يوليو القادم.

7. التأكد من تلقيح 100٪ من سكان مدينة رام الله ضد وباء الكوليرا في موعد أقصاه 15 حزيران القادم.

8. المضاعفة عدد المدارس في مدينة نابلس خلال أربع سنوات.

9. التأكد من أن كل الموظفين الجدد في المصلحة يتلقون التدريبات الخاصة.

10. زيادة نسبة المدرسين إلى التلاميذ في المدارس الحكومية حتى يصبح هناك مدرس لكل10 تلاميذ في موعد أقصاه أول سبتمبر القادم.

ثانياً: التنظيم:

العنصر الثاني من عناصر العملية الإدارية هوالتنظيم:

والتنظيم عبارة عن "عملية حصر الواجبات والنشاطات المراد القيام بها وتقسيمها إلى اختصاصات الأفراد، وتحديد وتوزيع السلطة والمسؤولية وإنشاء العلاقات بين الأفراد، بغرض تمكين مجموعة من الأفراد من العمل بانسجام وتناسق لتحقيق الهدف".

خطوات عملية التنظيم:

1. تحديد هدف المؤسسة.
2. تحديد الأنشطة الضرورية لتحقيق الأهداف والسياسات والخطط الموضوعة.
3. تجميع الأنشطة المتشابهة في وحدة وظيفية.
4. تجميع الوحدات الوظيفية المتشابهة في وحدة إدارية.
5. تجميع الوحدات الإدارية المرتبطة مع بعضها في وحدة رئاسية "وحدة إدارية عليا".
6. تفويض رئيس كل مجموعة السلطة الضرورية لأداء هذه الأنشطة.
7. ربط هذه الأنشطة والوظائف والإدارات مع بعضها أفقياً ورأسياً من خلال علاقات السلطة والمسؤولية للوحدات المرتبطة رأسياً، وعلاقات التعاون للوحدات المرتبطة أفقياً.
8. رسم الهيكل التنظيمي الذي يوضح الوظائف والسلطات والعلاقات.
9. إعداد الوصف والتوصيف الوظيفي لكل وحدة وظيفية.
10. تحديد إجراءات القيام بكل وظيفة.

ومن الملاحظ أن كل خطوة من هذه الخطوات تحتاج إلى إقرار يجب اتخاذه من قبل شخص أو أكثر حتى يتم الوصول إلى تنظيم جيد للمؤسسة.

وصايا التنظيم الجيد:

1. أن يسند إلى كل مدير أوامر واضحة ومحددة ليعرف تماما طبيعة العمل المطلوب منه
2. يجب اقتران السلطة بمسؤولية تناسبها "مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية".
3. قبل إحداث أي تغيير في نطاق مسؤولية أي فرد يجب إعلام الشخص المعني بهذا التغيير وأن يمهد له حتى يتم تفهم التغيير المطلوب.
4. يجب أن لا يتلقى الفرد في التنظيم الأوامر من أكثر من شخص " مبدأ وحدة الأمر".
5. ينبغي أن لا يتم إصدار أوامر للمرؤوسين الآخرين دون علم رؤسائهم المباشرين بذلك، حتى ولا من المسؤول الذي يقع في مركز أعلى من المسؤول المباشر.
6. إذا أردت أن تنتقد موظفاً على انفراد.
7. يجب أن لا يطلب من شخص أن يكون مساعداً لآخر وفي نفس الوقت ناقدا له.
8. وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
9. يجب أن يكون عدد الأفراد التابعين لمدير معين متناسباً مع قدرات المدير "مبدأ نطاق الإشراف".
10. يجب أن تحل وبعناية أي نزاعات بين الأفراد داخل التنظيم.

11. يجب أن يراعى مبدأ التنسيق بمعنى أن تكون أهداف كل مدير متناسقة مع أهداف المدراء الآخرين.

المصطلحات الضرورية في التنظيم :

1) مبدأ وحدة الهدف في التنظيم :

بحيث يكون لكل وحدة وظيفية أو إدارية هدف محدد مرتبط بشكل مباشر مع أهداف المنشأة، أي انه يجب أن تكون أهداف كل جزء في التنظيم متفقة مع هدف التنظيم ككل.

2) مبدأ تقسيم العمل :

أي يجب تقسيم أنشطة المؤسسة ووضعها في مجموعات لكي تساهم بأكبر فاعلية نحوتحقيق الأهداف، حيث أن تقسيم العمل يؤدي إلى سرعة تنفيذه وتحسين جودته.

3) مبدأ نطاق الإشراف :

نعني بنطاق الإشراف عدد الأفراد الذين يستطيع أن يشرف عليهم مدير معين بكفاءة وفاعلية وبالتالي ينص هذا المبدأ بأن لا يزيد عدد الأفراد في أي وحدة إدارية عن العدد الذي يمكن مدير الوحدة من إدارتهم والإشراف عليهم بكفاءة وفاعلية.

4) مبدأ وحدة الأمر والرئاسة :

وهو أن يكون لكل مرؤوس رئيس أو مدير واحد يتلقى منه أوامره بحيث لا يتلقى هذا المرؤوس الأوامر إلا من رئيس واحد.

5) مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية :

أي أن يعطي كل مسؤول السلطات اللازمة التي تناسب المسؤوليات المطلوبة منه.

6) الوصف الوظيفي :

وهي تحديد المسؤوليات والسلطات والواجبات التي على أي موظف في المؤسسة القيام بها وتحديد مسؤولة المباشر.

7) التوصيف الوظيفي :

وهي المؤهلات المطلوبة لشغل وظيفة معينة كالدرجة العلمية والخبرات والمهارات اللازمة لإنجاز هذه الوظيفة بكفاءة.

8) الهيكل التنظيمي :

وهو التسلسل الاداري للمؤسسة أو هو الشكل الذي يوضح مواقع الوظائف وارتباطاتها الإدارية والعلاقات بين الأفراد كما يوضح خطوط السلطة والمسؤولية داخل التنظيم.

9) السلطة :

هي قوة اتخاذ القرارات التي تحكم أعمال الآخرين أو هي الحق الذي بواسطته يتمكن الرؤساء من الحصول على امتثال للمرؤوسين للقرارات وتأتي السلطة أما من الناحية الرسمية كونه رئيس يتمتع بهذا الحق نتيجة تنصيبه مديراً لدائرة معينة في الهيكل التنظيمي، أو من قبول المرؤوسين للرئيس نتيجة علمه ومعرفته وثقتهم فيه.

10) النفوذ :

قوة اتخاذ القرارات الناتجة عن مركز اجتماعي أو منزلي أو عائلي.

11) تفويض السلطة :

منح السلطة من إداري لآخر أو من وحدة تنظيمية لأخرى تخفيفاً من الأعمال الروتينية التي يقوم بها، ولا يعني تفويض السلطة تفويضا للمسؤولية، بل يبقى المدير الذي فوض سلطات معينة مسؤولاً عن نتائج الأعمال المرتبطة بالسلطة التي قام بتفويضها.

12) مركزية التنظيم :

أي تكون القرارات متمركزة في الإدارة العليا وتكون درجة التفويض قليلة أو معدومة بحيث لا يركن المدير إلى من هم أدنى منه مستوى في اتخاذ القرارات ومتابعتها.

13) التنظيم الرسمي :

التنظيم المحدد حسب الأنظمة واللوائح والقواعد والقرارات الرسمية ويتمثل بدرجة أساسية في هيكل المؤسسة التنظيمي.

14) التنظيم غير الرسمي :

وهو الذي ينظر إلى المؤسسة كوحدة اجتماعية، ويعبر عن العلاقات والتجمعات التي تحدث داخل المنظمة شخصية، وينظر إلى الإنسان كانسان له أهداف وميول ونزعات لابد من تحقيقها.

بناء الهيكل التنظيمي للمؤسسة :

يشكل الهيكل التنظيمي أو الخريطة التنظيمية الإطار العام للتسلسل الإداري للمؤسسة، فهو الشكل الذي يوضح مواقع الوظائف وارتباطاتها الإدارية والعلاقات بين الأفراد كما يوضح خطوط السلطة والمسؤولية داخل التنظيم.

ويبدأ الهيكل التنظيمي من أعلى مستوى (الوزير مثلاً) وينتهي بأقل مستوى إداري من العاملين.

- وقبل إعداد الهيكل التنظيمي لابد من تحديد أهداف المؤسسة مع الأخذ بالاعتبار المرونة في هذا الهيكل بحيث لو تغيرت الأهداف يبقى متناسباً وهذا له علاقة مع ما يسمى بديناميكية التنظيم.

❖ وبعد تحديد الهدف تبدأ عملية إعداد الهيكل التنظيمي من خلال تقسيم العمل وإنشاء الوظائف والوحدات الإدارية بالخطوات التالية :

1) تحويل الأهداف إلى أنشطة ويتم البدء بالأنشطة الرئيسية وتقسيمها إلى أنشطة فرعية وثانوية.

2) يتم تجميع الأنشطة في صورة وظائف بحيث تشكل كل مجموعة أنشطة ذات طبيعة متجانسة وظيفة معينة.

3) تجميع الوظائف المتشابهة في وحدات إدارية تعطي مسمى معين.

4) تحديد مهمات واختصاصات الوحدات الإدارية التي يتكون منها الهيكل التنظيمي.

❖ أما عملية التجميع للأنشطة والوظائف أو أسس تقسيم العمل وتوزيع الوظائف فيتم على عدة أسس هي :

1. التوزيع على أساس نوع الوظيفة : كوظيفة الشؤون الإدارية ، الشؤون المالية ، العلاقات العامة ، الدائرة الهندسية ، الصيانة..الخ.

2. التوزيع على أساس جغرافي ، وهذا مناسب للمؤسسات التي لها فروع في مناطق مختلفة.

3. التوزيع على أساس السلعة.

4. التوزيع على أساس العملاء.

5. التوزيع على أساس مركب : الذي يجمع بين أكثر من طريقة من الطرق السابقة.

ثالثاً : التوجيه :

العنصر الثالث من عناصر العملية الإدارية هو التوجيه :

ويعني "إصدار التعليمات والتوجيهات من الرؤساء إلى المرؤوسين لبدء العمل ولكيفية إنجازه".

وحيث إن عملية التوجيه تتعلق بتفاعل الرئيس مع المرؤوسين، فإن على الرئيس أن يتعرف على شخصية العاملين معه، ويعرف كيف يعاملهم بالطريقة المناسبة، ويأتي ذلك عن طريق عملية الاتصال التي يجب تنميتها عند المدراء حتى يستطيعوا جعل الأفراد يحققون أهداف المؤسسة.

الشروط الواجب توفرها في عملية التوجيه الصحيحة :

1) الوضوح : بالنسبة للتعليمات الصادرة، بحيث يتأكد الرئيس من فهم التعليمات من قبل المرؤوسين.

2) الكمال : بحيث تكون التعليمات كاملة.

3) أن تكون التعليمات ممكنة التنفيذ وحسب طاقة المرؤوسين.

4) أن تكون التعليمات والتوجيهات مكتوبة ما أمكن.

التحفيز :

ويقترن بالتوجيه عنصر التحفيز سواءً أكان مادياً أو معنوياً.

العوامل الأساسية للتحفيز:

هناك اتفاق على مجموعة من العوامل الأساسية للتحفيز يستجيب لها معظم الأفراد في مجال الدافعية بدرجات متفاوتة حسب طبيعة الفرد وطبيعة الموقف وهذه العوامل هي:

1. زيادة الدخل.
2. المكانة الاجتماعية وكسب الاحترام.
3. الأمان الوظيفي.
4. الفرص المتاحة للتقدم في العمل.
5. القيمة المستفادة من العمل – مثل تحقيق مكانة اجتماعية أو دخل محترم.
6. السطوة والنفوذ الشخصي.
7. المعاملة الإنسانية.
8. اشتراك الفرد بالرأي في دائرة نشاطه.
9. عدالة الإشراف ونزاهته بين الموظفين.

رابعاً: الرقابة والتقويم:

تعتبر الرقابة والتقويم المرحلة الأخيرة من مراحل العملية الإدارية.

والرقابة: تعني التأكد من أن التنفيذ تم طبقاً لما خطط له.

والتقويم: عبارة عن عملية اكتشاف الأسباب الحقيقية للانحراف وتصحيحها بما يتناسب مع هذه الأهداف ومتابعة الإجراءات التصحيحية، بحيث لا تتكرر الانحرافات والأخطاء.

أما عناصر الرقابة والتقويم:

1. تحديد المعيار الذي نقيس عليه والذي غالباً ما تكون الخطة الموضوعة وحسب الهدف المراد تحقيقه.
2. قياس النتائج التي تم الحصول عليها.
3. مقارنة النتائج بالمعايير.
4. الكشف عن الأخطاء والانحرافات.
5. البحث عن أسباب الخطأ أو اكتشافها، هل هو في الخطة: في المعيار، في الشخص المنفذ، الظروف...الخ.
6. اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة.
7. المتابعة بحيث لا يتكرر الخطأ.

أصول (فايول) للإدارة:

هنري فايول (1841 – 1925) مؤلف كتاب "النظرية الكلاسيكية للإدارة"، عرّف الوظائف الأساسية الخمسة للإدارة (التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، الرقابة)، وطوّر الأصول الأساسية الأربعة عشر للإدارة والتي تتضمن كل المهام الإدارية.

كمشرف أو مدير، سيكون عملك عبارة عن مباشرة تنفيذ الوظائف الإدارية، أشعر أنه من المناسب تماماً مراجعة الأصول الأربعة عشر للإدارة الآن، استخدام هذه الأصول الإدارية (الإشرافية) سيساعدك لتكون مشرفاً أكثر فعالية وكفاءة، هذه الأصول تعرف بـ "أصول الإدارة" وهي ملائمة للتطبيق على مستويات الإدارة الدنيا والوسطى والعليا على حد سواء.

الأصول العامة للإدارة عند هينري فايول:

✍ **تقسيم العمل:** التخصص يتيح للعاملين والمدراء كسب البراعة والضبط والدقة والتي ستزيد من جودة المخرجات، وبالتالي نحصل على فعالية أكثر في العمل بنفس الجهد المبذول.

✍ **السلطة:** إن إعطاء الأوامر والصلاحيات للمنطقة الصحيحة هي جوهر السلطة، والسلطة متأصلة في الأشخاص والمناصب فلا يمكن تصورها كجزء من المسؤولية.

✍ **الفهم:** تشمل الطاعة والتطبيق والقاعة والسلوك والعلامات الخارجية ذات الصلة بين صاحب العمل والموظفين، هذا العنصر مهم جدا في أي عمل، من غيره لا يمكن لأي مشروع أن ينجح، وهذا هودور القادة.

✍ **وحدة مصدر الأوامر:** يجب أن يتلقى الموظفين أوامرهم من مشرف واحد فقط، بشكل عام يعتبر وجود مشرف واحد أفضل من الازدواجية في الأوامر.

✍ **يد واحدة وخطة عمل واحدة :** مشرف واحد بمجموعة من الأهداف يجب أن يدير مجموعة من الفعاليات لها نفس الأهداف.

✍ **إخضاع الاهتمامات الفردية للاهتمامات العامة :** إن اهتمام فرد أو مجموعة في العمل يجب أن لا يطغى على اهتمامات المنظمة.

✍ **مكافآت الموظفين:** قيمة المكافآت المدفوعة يجب أن تكون مرضية لكل من الموظفين وصاحب العمل، ومستوى الدفع يعتمد على قيمة الموظفين بالنسبة للمنظمة، وتحلل هذه القيمة لعدة عوامل مثل: تكاليف الحياة، توفر الموظفين، والظروف العامة للعمل.

✍ **الموازنة بين تقليل وزيادة الاهتمامات الفردية :** هنالك إجراءات من شأنها تقليل الاهتمامات الفردية، بينما تقوم إجراءات أخرى بزيادتها، في كل الحالات يجب الموازنة بين هذين الأمرين.

✍ **قنوات الاتصال :** السلسلة الرسمية للمدراء من المستوى الأعلى للأدنى "تسمى الخطوط الرسمية للأوامر"، والمدراء هم حلقات الوصل في هذه السلسلة، فعليهم الاتصال من خلال القنوات الموجودة فيها، وبالإمكان تجاوز هذه القنوات فقط عندما توجد حاجة حقيقية للمشرفين لتجاوزها وتتم الموافقة بينهم على ذلك.

✍ **الأوامر:** الهدف من الأوامر هو تفادي الهدر والخسائر.

✍ **العدالة :** المراعاة والإنصاف يجب أن يمارسوا من قبل جميع الأشخاص في السلطة.

✍ **استقرار الموظفين:** يقصد بالاستقرار بقاء الموظف في عمله وعدم نقله من عمل لآخر، ينتج عن تقليل نقل الموظفين من وظيفة لأخرى فعالية أكثر ونفقات أقل.

✍ **روح المبادرة:** يجب أن يسمح للموظفين بالتعبير بحرية عن مقترحاتهم وآرائهم وأفكارهم على كافة المستويات، فالمدير القادر على إتاحة هذه الفرصة لموظفيه أفضل بكثر من المدير الغير قادر على ذلك.

✍ **إضفاء روح المرح للمجموعة:** في الوحدات التي بها شدة: على المدراء تعزيز روح الألفة والترابط بين الموظفين ومنع أي أمر يعيق هذا التآلف.

الوظيفة الأولى: التخطيط:

غالباً ما يعدّ التخطيط الوظيفة الأولى من وظائف الإدارة، فهي القاعدة التي تقوم عليها الوظائف الإدارية الأخرى، والتخطيط عملية مستمرة تتضمن تحديد طريقة سير الأمور للإجابة عن الأسئلة مثل ماذا يجب أن نفعل، ومن يقوم به، وأين، ومتى، وكيف، بواسطة التخطيط سيمكنك إلى حد كبير كمدير من تحديد الأنشطة التنظيمية اللازمة لتحقيق الأهداف، مفهوم التخطيط العام يجيب على أربعة أسئلة هي:

ماذا نريد أن نفعل؟

أين نحن من ذلك الهدف الآن؟

ما هي العوامل التي ستساعدنا أو ستعيقنا عن تحقيق الهدف؟

ما هي البدائل المتاحة لدينا لتحقيق الهدف؟ وما هو البديل الأفضل؟

من خلال التخطيط ستحدد طرق سير الأمور التي سيقوم بها الأفراد، والإدارات، والمنظمة ككل لمدة أيام، وشهور، وحتى سنوات قادمة، التخطيط يحقق هذه النتائج من خلال:

- تحديد الموارد المطلوبة.
- تحديد عدد ونوع الموظفين (فنيين، مشرفين، مدراء) المطلوبين.
- تطوير قاعدة البيئة التنظيمية حسب الأعمال التي يجب أن تنجز (الهيكل التنظيمي).
- تحديد المستويات القياسية في كل مرحلة وبالتالي يمكن قياس مدى تحقيقنا للأهداف مما يمكننا من إجراء التعديلات اللازمة في الوقت المناسب.

يمكن تصنيف التخطيط حسب الهدف منه أو اتساعه إلى ثلاث فئات مختلفة تسمى:

- ✓ **التخطيط الاستراتيجي:** يحدد فيه الأهداف العامة للمنظمة.
- ✓ **التخطيط التكتيكي:** يهتم بالدرجة الأولى بتنفيذ الخطط الاستراتيجية على مستوى الإدارة الوسطى.
- ✓ **التخطيط التنفيذي:** يركز على تخطيط الاحتياجات لإنجاز المسؤوليات المحددة للمدراء أوالأقسام أو الإدارات.

أنواع التخطيط الثلاثة :

التخطيط الاستراتيجي :

يتهم التخطيط الاستراتيجي بالشؤون العامة للمنظمة ككل ، ويبدأ التخطيط الاستراتيجي ويوجّه من قبل المستوى الإداري الأعلى ولكن جميع المستويات الإدارة يجب أن تشارك فيها لكي تعمل ، وغاية التخطيط الاستراتيجي هي :

1. إيجاد خطة عامة طويلة المدى تبين المهام والمسؤوليات للمنظمة ككل.
2. إيجاد مشاركة متعددة المستويات في العملية التخطيطية.
3. تطوير المنظمة من حيث تآلف خطط الوحدات الفرعية مع بعضها البعض.

التخطيط التكتيكي :

يركز التخطيط التكتيكي على تنفيذ الأنشطة المحددة في الخطط الاستراتيجية ، هذه الخطط تهتم بما يجب أن تقوم به كل وحدة من المستوى الأدنى ، وكيفية القيام به ، ومن سيكون مسؤولاً عن إنجازه ، التخطيط التكتيكي ضروري جداً لتحقيق التخطيط الاستراتيجي ، المدى الزمني لهذه الخطط أقصر من مدى الخطط الاستراتيجية ، كما أنها تركز على الأنشطة القريبة التي يجب إنجازها لتحقيق الاستراتيجيات العامة للمنظمة.

التخطيط التنفيذي :

يستخدم المدير التخطيط التنفيذي لإنجاز مهام ومسؤوليات عمله ، ويمكن أن تستخدم مرة واحدة أو عدة مرات ، الخطط ذات الاستخدام الواحد تطبق على الأنشطة التي تتكرر ، كمثال على الخطط ذات الاستخدام الواحد خطة الموازنة ، أما أمثلة الخطط مستمرة الاستخدام فهي خطط السياسات والإجراءات.

خطوات إعداد الخطط التنفيذية :

الخطوة الأولى : وضع الأهداف : تحديد الأهداف المستقبلية.

الخطوة الثانية : تحليل وتقييم البيئة : تحليل الوضع الحالي والموارد المتوفرة لتحقيق الأهداف.

الخطوة الثالثة : تحديد البدائل : بناء قائمة من الاحتمالات لسير الأنشطة التي ستقودك تجاه أهدافك.

الخطوة الرابعة : تقييم البدائل : عمل قائمة بناءً على المزايا والعيوب لكل احتمال من احتمالات سير الأنشطة.

الخطوة الخامسة : اختيار الحل الأمثل : اختيار الاحتمال صاحب أعلى مزايا وأقل عيوب فعلية.

الخطوة السادسة: تنفيذ الخطة: تحديد من سيتكفل بالتنفيذ، وما هي الموارد المعطاة له، وكيف ستقيم الخطة، وتعليمات إعداد التقارير.

الخطوة السابعة: مراقبة وتقييم النتائج: التأكد من أن الخطة تسير مثل ما هو متوقع لها وإجراء التعديلات اللازمة لها.

الوظيفة الثانية: التنظيم:

التنظيم يبين العلاقات بين الأنشطة والسلطات، "وارين بلنكت" و"ريموند اتنر" في كتابهم "مقدمة الإدارة" عرّفا وظيفة التنظيم على أنها عملية دمج الموارد البشرية والمادية من خلال هيكل رسمي يبين المهام والسلطات.

هنالك أربعة أنشطة بارزة في التنظيم:

- تحديد أنشطة العمل التي يجب أن تنجز لتحقيق الأهداف التنظيمية.
- تصنيف أنواع العمل المطلوبة ومجموعات العمل إلى وحدات عمل إدارية.
- تفويض العمل إلى أشخاص آخرين مع إعطائهم قدر مناسب من السلطة.
- تصميم مستويات اتخاذ القرارات.
- المحصلة النهائية من عملية التنظيم في المنظمة: كل الوحدات التي يتألف منها (النظام) تعمل بتآلف لتنفيذ المهام لتحقيق الأهداف بكفاءة وفاعلية.

ماذا يعمل التنظيم؟

العملية التنظيمية ستجعل تحقيق غاية المنظمة المحددة سابقاً في عملية التخطيط أمراً ممكناً، بالإضافة إلى ذلك، فهي تضيف مزايا أخرى.

توضيح بيئة العمل: كل شخص يجب أن يعلم ماذا يفعل، فالمهام والمسؤوليات المكلف بها كل فرد، وإدارة، والتقسيم التنظيمي العام يجب أن يكون واضحا، ونوعية وحدود السلطات يجب أن تكون محددة.

تنسيق بيئة العمل: الفوضى يجب أن تكون في أدنى مستوياتها كما يجب العمل على إزالة العقبات، والروابط بين وحدات العمل المختلفة يجب أن تنمى وتطور، كما أن التوجيهات بخصوص التفاعل بين الموظفين يجب أن تعرّف.

الهيكل الرسمي لاتخاذ القرارات: العلاقات الرسمية بين الرئيس والمرؤوس يجب أن تطور من خلال الهيكل التنظيمي، هذا سيتيح انتقال الأوامر بشكل مرتب عبر مستويات اتخاذ القرارات.

"بلنكت" و"اتنر" يستمران فيقولان أنه بتطبيق العملية التنظيمية ستتمكن الإدارة من تحسين إمكانية إنجاز وظائف العمل.

الخطوات الخمس في عملية التنظيم :

الخطوة الأولى : احترام الخطط والأهداف :

الخطط تملي على المنظمة الغاية والأنشطة التي يجب أن تسعى لإنجازها ، من الممكن إنشاء إدارات جديدة ، أو إعطاء مسؤوليات جديدة لبعض الإدارات القديمة ، كما الممكن إلغاء بعض الإدارات ، أيضا قد تنشأ علاقات جديدة بين مستويات اتخاذ القرارات ، فالتنظيم سينشئ الهيكل الجديد للعلاقات ويقيّد العلاقات المعمول بها الآن.

الخطوة الثانية : تحديد الأنشطة الضرورية لإنجاز الأهداف :

ما هي الأنشطة الضرورية لتحقيق الأهداف التنظيمية المحددة؟ يجب إعداد قائمة بالمهام الواجب إنجازها ابتداء بالأعمال المستمرة (التي تتكرر عدة مرات) وانتهاء بالمهام التي تنجز لمرة واحدة.

الخطوة الثالثة : تصنيف الأنشطة :

المدراء مطالبون بإنجاز ثلاث عمليات :

1. فحص كل نشاط تم تحديده لمعرفة طبيعته (تسويق ، إنتاج ، ... الخ).
2. وضع الأنشطة في مجموعات بناء على هذه العلاقات.
3. البدء بتصميم الأجزاء الأساسية من الهيكل التنظيمي.

الخطوة الرابعة: تفويض العمل والسلطات:

إن مفهوم الحصص كقاعدة لهذه الخطوة هو أصل العمل التنظيمي، في بدء الإدارات، الطبيعة، الغاية، المهام، وأداء الإدارة يجب أن يحدد أولاً كأساس للسلطة، هذه الخطوة مهمة في بداية وأثناء العملية التنظيمية.

الخطوة الخامسة: تصميم مستويات العلاقات:

هذه الخطوة تحدد العلاقات الرأسية والعرضية (الأفقية) في المنظمة ككل، الهيكل الأفقي يبين من هو المسؤول عن كل مهمة، أما الهيكل الرأسي فيقوم بالتالي:

- يعرف علاقات العمل بين الإدارات العاملة.
- يجعل القرار النهائي تحت السيطرة (فعدد المرؤوسين تحت كل مدير واضح).

الوظيفة الثالثة: التوظيف الناس المنتمين لشركتك هم المورد الأكثر أهمية من جميع الموارد الأخرى، هذه الموارد البشرية حصلت عليها المنظمة من خلال التوظيف، المنظمة مطالبة بتحديد وجذب والمحافظة على الموظفين المؤهلين لملأ المواقع الشاغرة فيها من خلال التوظيف، التوظيف يبدأ بتخطيط الموارد البشرية واختيار الموظفين ويستمر طوال وجودهم بالمنظمة.

يمكن تبيين التوظيف على أنها عملية مكونة من ثمان مهام صممت لتزويد المنظمة بالأشخاص المناسبين في المناصب المناسبة، هذه الخطوات الثمانية تتضمن: تخطيط الموارد البشرية، توفير الموظفين، الاختيار، التعريف بالمنظمة،

التدريب والتطوير، تقييم الأداء، المكافآت والترقيات (وخفض الدرجات) والنقل، وإنهاء الخدمة.

والآن ستتعرف على كل واحدة من هذه المهام الثماني عن قرب.

مهام التوظيف الثمانية:

أولا: تخطيط الموارد البشرية: الغاية من تخطيط الموارد البشرية هي التأكد من تغطية احتياجات المنظمة من الموظفين، ويتم عمل ذلك بتحليل خطط المنظمة لتحديد المهارات المطلوب توافرها في الموظفين، ولعملية تخطيط الموارد البشرية ثلاث عناصر هي:

أ. التنبؤ باحتياجات المنظمة من الموظفين.

ب. مقارنة احتياجات المنظمة بموظفي المنظمة المرشحين لسد هذه الاحتياجات.

ج. تطوير خطط واضحة تبين عدد الأشخاص الذين سيتم تعيينهم (من خارج المنظمة) ومن هم الأشخاص الذين سيتم تدريبهم (من داخل المنظمة) لسد هذه الاحتياجات.

ثانيا: توفير الموظفين: في هذه العملية يجب على الإدارة جذب المرشحين لسد الاحتياجات من الوظائف الشاغرة، وستستخدم الإدارة أداتين في هذه الحالة هما مواصفات الوظيفة ومتطلباتها، وقد تلجأ الإدارة للعديد من الوسائل للبحث عمن يغطي هذه الاحتياجات، مثل: الجرائد العادية

والجرائد المختصة بالإعلانات، ووكالات العمل، أو الاتصال بالمعاهد والكليات التجارية، ومصادر (داخلية و/أو خارجية) أخرى، وحالياً بدأت الإعلانات عن الوظائف والاحتياجات تدار عن طريق الإنترنت حيث أنشأت العديد من المواقع لهذا الغرض.

ثالثا: الاختيار: بعد عملية التوفير، يتم تقييم هؤلاء المرشحين الذين تقدموا لشغل المواقع المعلن عنها، ويتم اختيار من تتطابق عليه الاحتياجات، خطوات عملية الاختيار قد تتضمن ملئ بعض الاستمارات، ومقابلات، واختبارات تحريرية أو مادية، والرجوع لأشخاص أو مصادر ذات علاقة بالشخص المتقدم للوظيفة.

رابعا: التعريف بالمنظمة: بمجرد اختيار الموظف يجب أن يتم دمجه بالمنظمة، عملية التعريف بالمنظمة تتضمن تعريف مجموعات العمل بالموظف الجديد وإطلاعه على سياسات وأنظمة المنظمة.

خامسا: التدريب والتطوير: من خلال التدريب والتطوير تحاول المنظمة زيادة قدرة الموظفين على المشاركة في تحسين كفاءة المنظمة.

التدريب: يهتم بزيادة مهارات الموظفين.

التطوير: يهتم بإعداد الموظفين لإعطائهم مسؤوليات جديدة لإنجازها.

سادسا: تقييم الأداء: يتم تصميم هذا النظام للتأكد من أن الأداء الفعلي للعمل يوافق معايير الأداء المحددة.

سابعا: قرارات التوظيف: قرارات التوظيف كالمتعلقة بالمكافآت التشجيعية، النقل، الترقيات، وإنزال الموظف درجة كلها يجب أن تعتمد على نتائج تقييم الأداء.

ثامنا: إنهاء الخدمة: الاستقالة الاختيارية، والتقاعد، والإيقاف المؤقت، والفصل يجب أن تكون من اهتمامات الإدارة أيضا.

الوظيفة الرابعة: التوجيه:

بمجرد الانتهاء من صياغة خطط المنظمة وبناء هيكلها التنظيمي وتوظيف العاملين فيها، تكون الخطوة التالية في العملية الإدارية هي توجيه الناس باتجاه تحقيق الأهداف التنظيمية، في هذه الوظيفة الإدارية يكون من واجب المدير تحقيق أهداف المنظمة من خلال إرشاد المرؤوسين وتحفيزهم.

وظيفة التوجيه يشار إليها أحيانا على أنها التحفيز، أو القيادة، أو الإرشاد، أو العلاقات الإنسانية، لهذه الأسباب يعتبر التوجيه الوظيفة الأكثر أهمية في المستوى الإداري الأدنى لأنه ببساطة مكان تركز معظم العاملين في المنظمة، وبالعودة لتعريفنا للقيادة "إنجاز الأعمال من خلال الآخرين"، إذا أراد أي شخص أن يكون مشرفاً أو مديراً فعالاً عليه أن يكون قيادياً فعالاً، فحسن مقدرته على توجيه الناس تبرهن مدى فعاليته.

متغيرات التوجيه :

أساس توجيهاتك لمرؤوسيك سيتركز حول نمطك في القيادة (دكتاتوري، ديموقراطي، عدم التقييد) وطريقة في اتخاذ القرارات. هنالك العديد من المتغيرات التي ستتدخل في قرارك بكيفية توجيه مرؤوسيك مثل: مدى خطورة الحالة، نمطك القيادي، تحفيز المرؤوسين، وغيرها، بالإضافة إلى ذلك، بكونك قائد موجه للآخرين عليك :

- معرفة جميع الحقائق عن الحالة.
- التفكير في الأثر الناجم عن قرارك على المهمة.
- الأخذ بعين الاعتبار العنصر البشري عند اتخاذك للقرار.
- تأكد من أن القرار الذي تم اتخاذه هو القرار السليم الذي كان عليك اتخاذه.
- بصفتك شخص يوجه أنشطة الآخرين فعليك أيضا.
- تفويض المهام الأولية لجميع العاملين.
- جعل الأوامر واضحة ومختصرة.
- متابعة كل شخص تم تفويضه، وإعطاء أوامر محددة سواء كانت كتابية أو شفوية.

إرشادات حول عملية التوجيه:

المقترحات التالية مقتبسة من "ما الذي يجب أن يعرفه كل مشرف" للكاتبان ليستار بيتل وجون نيستروم.

- لا تجعلها نزاع من أجل السلطة، حاول أن تركز اهتمامك – واهتمام الموظفين – على الأهداف الواجب تحقيقها، الفكرة هي أن تتخيل أن هذا هو الواضع التي تقتضيه الأوامر، فهو ليس مبنياً على هوى المدير.
- تجنب الأساليب الخشنة، إذا أردت أن يأخذ موظفيك التعليمات بجدية فعليك بهذه الطريقة.
- انتبه لكلماتك، الكلمات قد تصبح موصل غير موثوق فيه لأفكارك! كما عليك أيضا مراقبة نبرة صوتك، معظم الناس يتقبلون حقيقة أن عمل المشرف هو إصدار الأوامر والتعليمات، ومعارضتهم لهذه الأوامر مبنية على الطريقة التي أصدرت فيها هذه الأوامر.
- لا تفترض أن الموظفين فهموا كل شيء، أعط الموظفين فرصة لطرح الأسئلة ومناقشة الأهداف، دعم يأكدون فهمهم بجعلهم يكررون ما قلته.
- تأكد من حصولك على "التغذية الراجعة" بالطريقة الصحيحة، أعط الموظفين الذين يريدون الاعتراض على المهام الفرصة لعمل ذلك في الوقت الذي تفوض فيه المهام لهم، إن معرفة والسيطرة على المعارضة وسوء الفهم قبل بدء العمل أفضل من الانتظار لما بعد.

- لا تعطي الكثير من الأوامر، المعلومات الزائدة عن الحد تعتبر مثبطة للعاملين، اجعل تعليماتك مختصرة ومباشرة، انتظر حتى ينتهي العاملون من العمل الأول قبل أن تطلب منهم البدء في عمل ثاني.
- أعطهم التفاصيل المهمة فقط، بالنسبة للمساعدين القدماء، لا يوجد ما يضجرهم أكثر من استماعهم لتفاصيل معروفة.
- انتبه للتعليمات المتضاربة، تأكد من أنك لا تقول لموظفيك أمرا ما بينما المشرفين في الإدارات المجاورة يقولون لموظفيهم ما يعارض ذلك.
- لا تختار العامل المستعد للعمل فقط، تأكد من أنك لا تحمل الشخص المستعد اكثر من طاقته، وتأكد أيضا من إعطاء الأشخاص الصعب قيادتهم نصيبهم من العمل الصعب أيضا.
- حاول عدم تمييز أي شخص، من غير اللائق معاقبة الشخص بتكليفه بمهمة كريهة، حاول التقليل من هذا الأمر قدر المستطاع.
- الأهم من جميع ذلك، لا تلعب "التسديدة الكبرى"، المشرفين الجدد يخطئون أحياناً بالتباهي بسلطاتهم، أما المشرفين الأكثر نضجاً فغالباً ما يكونون أكثر قرباً من موظفيهم.

الوظيفة الخامسة: الرقابة:

التّخطيط، والتنظيم، والتّوظيف، والتوجيه يجب أن يتابعوا للحفاظ على كفاءتهم وفاعليتهم، لذلك فالرقابة آخر الوظائف الخمسة للإدارة، وهي

المعنيّة بالفعل بمتابعة كلّ من هذه الوظائف لتقييم أداء المنظّمة تجاه تحقيق أهدافها.

في الوظيفة الرقابية للإدارة، سوف تنشئ معايير الأداء التي سوف تستخدم لقياس التقدّم نحوالأهداف، مقاييس الأداء هذه صمّمت لتحديد ما إذا كان الناس والأجزاء المتنوّعة في المنظّمة على المسار الصحيح في طريقهم نحو الأهداف المخطط تحقيقها.

خطوات العملية الرقابية الأربعة:

وظيفة الرقابة مرتبطة بشكل كبير بالتّخطيط، في الحقيقة، الغرض الأساسيّ من الرقابة هو تحديد مدى نجاح وظيفة التخطيط، هذه العمليّة يمكن أن تحصر في أربعة خطوات أساسيّة تطبّق على أيّ شخص أو بند أو عملية يراد التحكم بها ومراقبتها.

هذه الخطوات الأساسية الأربعة هي:

1. **إعداد معايير الأداء:** المعيار أداة قياس، كمّيّة أو نوعيّة، صمّمت لمساعدة مراقب أداء الناس والسّلع أو العمليّات، المعايير تستخدم لتحديد التقدّم، أو التأخر عن الأهداف، طبيعة المعيار المستخدم يعتمد على الأمر المراد متابعته، أيّا كانت المعايير، يمكن تصنيفهم جميعا إلى إحدى هاتين المجموعتين: المعايير الإداريّة أو المعايير التّقنيّة، فيما يلي وصف لكلّ نوع.

أ. **المعايير الإداريّة:** تتضمّن عدة أشياء كالتقارير واللوائح وتقييمات الأداء، ينبغي أن تركّز جميعها على المساحات الأساسيّة ونوع الأداء المطلوب لبلوغ الأهداف المحددة، تعبّر المقاييس الإداريّة عن من، متى، ولماذا العمل.

مثال: يطالب مدير المبيعات بتقرير شهريّ من كلّ الباعة يبين ما تم عمله خلال الشهر.

ب. **المعايير التّقنيّة:** يحدّد ماهية وكيفية العمل، وهي تطبق على طرق الإنتاج، والعمليّات، والموادّ، والآلات، ومعدّات السلامة، والموردين، يمكن أن تأتي المعايير التّقنيّة من مصادر داخليّة وخارجيّة.

مثال: معايير السلامة أمليت من خلال لوائح الحكومة أو مواصفات المصنّعين لمعدّاتهم.

2. **متابعة الأداء الفعليّ:** هذه الخطوة تعتبر مقياس وقائيّ.
3. **قياس الأداء:** في هذه الخطوة، يقيس المديرين الأداء ويحدّدون إن كان يتناسب مع المعايير المحدّدة، إذا كانت نتائج المقارنة أو القياسات مقبولة — خلال الحدود المفترضة— فلا حاجة لاتخاذ أي إجراء، إما إن كانت النتائج بعيدة عن ما هو متوقع أو غير مقبولة فيجب اتخاذ الإجراء اللازم.
4. **تصحيح الانحرافات عن المعايير:** تحديد الإجراء الصحيح الواجب اتخاذه يعتمد على ثلاثة أشياء: المعيار، دقّة القياسات التي بيّنت وجود الانحراف، وتحليل أداء الشخص أو الآلة لمعرفة سبب الانحراف، ضع في

الاعتبار تلك المعايير قد تكون مرخيّة جداً أو صارمة جداً، القياسات قد تكون غير دقيقة بسبب رداءة استخدام آلات القياس أو بسبب وجود عيوب في الآلات نفسها، وأخيراً، من الممكن أن تصدر عن الناس أحكاماً رديئة عند تحديد الإجراءات التّقويميّة الواجب اتخاذها.

الإدارة السليمة والرشيدة:

الإدارة الرشيدة من الأمور والنقاط المهمة التي تسير بالمنظمات والمجتمع ضمن مفردات وايدلوجيات ثابتة وغير متغيرة على الطريق الصحيح ولعل مصطلح الإدارة الرشيدة من أهم هذه المفردات فهي فعل وممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية لمعالجة مختلف القضايا الحياتية على نحو يؤمن خلق تنمية بشرية مستدامة وخلق مناخات حرة وفرص عمل وأختيار لجميع المواطنين ويمكن تلخيصها بالنقاط التالية:

1. مشاركة المواطن ومؤسسات المجتمع المدني في الشأن العام وفي وضع القرارات في القضايا التي تعينهم وتتطلب منهم المشاركة فيها.
2. وضع القوانين التي تضمن حرية تشكيل المنظمات أو غيرها مع ضمان حرية التعبير والانتخابات بالإضافة الى حريات ضرورية لمشاركة مواطنية فعالة.. إضافة إلى وجود اطر محددة وثابتة يمكن من خلالها المشاركة في الشأن العام.
3. سيادة الحقوق والقوانين أي أن مرجعية القوانين وسلطتها تسري على الجميع دون استثناء أو تمييز انطلاقاً من المبادئ الاساسية لحقوق الانسان.

4. الشفافية: وهي حق المواطن في الوصول إلى المعلومات والأخبار الصحيحة والقدرة على الاطلاع على الموازنات ومراقبة مسار تنفيذ المشاريع والبرامج ذات العلاقة بالشأن العام.

5. وجود أطر وآليات للمساءلة والمحاسبة وامتثال المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني لهذه الآليات التي من شأنها محاسبة المسؤولين عما يقومون به بهدف تحسين الأداء وضبط الانفاق ومحاربة الفساد.

6. المساواة والاندماج الاجتماعيين وحق الجميع في الحصول على فرص الارتقاء الاجتماعي وتحسين الأوضاع العامة لهم.

7. تسري مبادئ (الادارة الرشيدة) على الدولة ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني وهي ليست هدفاً وإنما وسيلة لتحقيق تنمية بشرية مستدامة.

ولكي تأخذ الإدارة الرشيدة استتاب شروطها مؤسساتياً وتنفيذياً وتشريعياً فهذا يجعل مؤسسات المجتمع المدني تلعب دوراً في تفعيل دور الشباب من كلا الجنسين والفئات المهمشة ومشاركتها في الانشطة والبرامج الخدماتية والتنموية وتعزيز مفهوم العمل التطوعي للاسهام في بناء المواطنية الصالحة من خلال تكريس وتحقيق مبدأ الحق والواجب.. كما أن عليها أرساء دعائم ثقافة التحاور والتعاون بين المواطنين بما ينعكس على سلوكهم اليومي وثقافتهم وفسح المجال بل الاعتماد على مشاركتهم في تنفيذ المشاريع التنموية والخدماتية التي تسهم في بناء مجتمعهم.. إذن فأن مؤسسات المجتمع المدني معنية ببناء إدارة رشيدة حيث لن تتحقق مهامها ووظائفها من دونها وهي معنية كذلك في استدامتها واعطاءها كافة عوامل الديمومة لتطوير قدراتها والتي ستسهم في بناء

مجتمع مدني متحضر ودفع عجلة تطورها وأعمال مبادئها ذاتها الى الامام وعدم تجاهل أية حالة فليس هناك أمر مفروغ منه.

تحظى دراسة التنظيم باهتمام كبير ومتزايد من الباحثين والمهتمين بقضايا الإدارة (Mmanagement) وذلك لما للتنظيم من آثار اقتصادية واجتماعية وحضارية تنعكس على مصادر وطرق خلق واشباع الحاجات الإنسانية وتبدو أهمية التنظيم بشكل جلي وواضح في نطاق الادارة المعاصرة (modern Management) فقد وجد فيه علماء الإدارة المعاصرة الاداة التي يستطيعون بها التوسع في تطبيق التخصص في الأعمال، وتكون علوم التنظيم اليوم جزءاً هاماً من علم الإدارة ومما لا شك فيه آن علم التنظيم نشأ في محيط الصناعات الخاصة لكنه صالح للتطبيق بالنسبة للدولة والاجهزة الحكومية بشكل عام، والتنطيم مفهوماً يعني استعراض مختلف الأعمال المراد القيام بها وتحليل كل منها آلي عناصره الأولية ومعرفة دوره وأهميته في تحقيق الاهداف المطلوبة وذلك بقصد استبعاد غير اللازم من الأعمال والاجراءات وكذلك تقسيم الأعمال على من يتولون القيام بها وتحديد المسؤوليات عن هذه الواجبات ومنح السلطة اللازمة للقيام بها وتحديد نوع وطبيعة العلاقات بين المناصب.

تعريف التنظيم الإداري:

يعني تنسيق للجهود البشرية في مؤسسة عامة بقصد تحقيق الاهداف والسياسات المرسومة بكفاءة عالية وأقل تكلفة ممكنة أو انه عمل اجتماعي مستمر يتم عن وعي وإدراك لتنسيق أوجه النشاط البشري في مجال معين من

أجل تحقيق هدف متفق عليه والتنظيم ليس غاية بحد ذاته بل هو إحدى عمليات الإدارة التي تستهدف انجاز الاهداف المراد تحقيقها.

ودراسة التنظيم تتطلب دراسة مايلي:

- عناصر التنظيم.
- مبادئ التنظيم.
- تنظيم الإدارة العامة السورية ومشاكلها.
- عناصر التنظيم.
- تحديد الوظائف والأعمال.
- تكوين الوحدات الإدارية.
- التدرج والتسلسل الإداري.
- تفويض السلطة وتركيزها.
- مبادئ التنظيم.
- وجوب قيام سلطة قيادية واحدة في الدولة.
- وحدة القيادة والأمر والتوجيه.
- وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية.
- ضرورة تحديد الواجبات والمسؤوليات بدقة.
- قاعدة التخصص وتقسيم العمل.

- نطاق الاشراف وتحديده.
- التنسيق الدائم والمستمر.
- عدم صلاحية المجالس أو اللجان لمباشرة أعمال الإدارة التنفيذية.
- بنية الإدارة العامة السورية.
- الإدارة المركزية ويمثلها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والهيئات التابعة لمجلس الوزراء.
- الإدارات غير الوزارية اللامركزية الوظيفية.
- الإدارة المحلية وتمثلها المجالس الشعبية المحلية.

تحديد الوظائف والأعمال:

إن تجميع الأعمال الحكومية الهائلة والمتشعبة في وحدات إدارية (وزارات مديريات – مصالح – شعب اقسام) ليس بالأمر اليسير ذلك إن تجميع الأعمال المتجانسة في وظيفة معينة يقتضي من شاغلها القيام بواجبات محددة وتحمل مسؤوليات معينة يجب أن لا يتم بناء على نزعات اعتباطية أو اتجاهات سياسية بحتة وانما يحكم هذا التجميع عدة قواعد أساسية تختلف أهمية كل قاعدة باختلاف الظروف ومنها:

- الاستفادة من التخصص.
- تأمين التنسيق بين مختلف الأعمال.
- ضمان تفرغ الرؤوساء للاعمال الهامة.

- تسهيل عملية الرقابة في الجهاز الإداري.
- خفض التكاليف بالاقلال من المناصب الغير ضرورية.
- يجب التمييز بين الموظف والوظيفة.
- يجب التمييز بين انشاء الوظائف وتصنيفها وترتيبها.
- شغل الوظيفة يعني تعين الشخص المناسب للقيام بمهامها.

تكوين الوحدات الإدارية :

الحقيقة إن التنظيم ليش إلا الجمع بين الوظائف والموظفين والتنسيق بينه في خطوات تدريجية تنتهي بنا إلى تجميع هذه الوظائف في أقسام وتجميع الاقسام في دوائر وتجميع الدوائر في شعب وتجميع الشعب في مكاتب وتجميع المكاتب في مديريات وتجميع المديريات في وزارات وذلك بالصورة الهرمية المناسبة.

كما يتم التجميع بأحد الأسس التالية :

- تجميع الوظائف التي لها واجبات متماثلة في مجموعة واحدة.
- تجميع الوظائف التي تخدم منطقة جغرافية واحدة في مجموعة واحدة.
- تجميع الوظائف التي تخدم جمهور معين في مجموعة واحدة.
- تجميع الوظائف التي لها طبيعة واحدة في مجموعة واحدة.
- تحديد العلاقة الوظيفية بين الوظائف داخل القسم وبين الاقسام داخل الدوائر وبين المكاتب داخل المديريات وبين المديريات داخل الوزارات.

- تتولى تسيير المصالح العامة إدارات عامة مرتبطة بالوزير ومؤسسات عامة مستقلة وشركات عامة.
- تحوي كل إدارة سلسلة من الوظائف يتألف منها ملاك الإدارة الخاص.
- تحدث المصالح والوظائف العامة بقانون اما الادارات المؤقتة تحدث بمرسوم لدى مجلس الوزراء.

في الدولة المعاصرة تتبع معايير جديدة منها :

- التكوين وفق المعيار الجغرافي.
- التكوين وفق معيار الوظيفة.
- التكوين وفق معيار العملاء.
- التكوين وفق معيار الانتاج.
- أنواع الوحدات الادارية.
- الهيئات العامة أو الأصلية وهي الوزارات والإدارات.
- الهيئات المساعدة.
- الهيئات الاستشارية تقدم الدراسات والبحوث والاحصاء وغير ذلك.
- توجد هيئات تقوم بالمهام التنفيذية والفنية والاستشارية.

التدرج والتسلسل الاداري :

الحقيقة إن كل تنظيم كبير يجب أن يفرغ في قالب هرمياً وتدرجياً توزع فيه السلطات والمسؤوليات على درجات متعددة تربط بين قاعدة النظام وقمته وفيما يلي أهم خصائص التسلسل الاداري :

- يتسع عند القاعدة ويضيق عند القمة.
- يكون لكل موظف رئيس واحد يتلقى منه الأوامر.
- يتلقى الموظف دائماً أوامره من آخر في مستوى أعلى منه.
- يتم الاتصال الرسمي بين مستويات الإدارة دون تخطي مستوى معين.
- تحدد اختصاصات كل وظيفة ومسؤولياتها وواجباتها.
- يمنح الموظف السلطة اللازمة لانجاز واجبات الوظيفة المكلف شغلها.
- يسمح التسلسل بتفادي الازدواج في الرئاسة وفي الاوامر.
- يمنع من تركيز السلطة.
- يمنع تراكم الاختصاصات عند القمة.
- يسهل عملية لا مركزية صنع القرار.
- يكفل سهولة الأتصال بين وحدات الجهاز الإداري.
- يضمن هيمنة السلطة المركزية على الإدارة والفروع في كافة أرجاء الدولة.

تركيز وتفويض السلطة :

تفويض السلطة هو مفتاح التنظيم وتفويض السلطة هو اكثر الشؤون الادارية أولية وأهمية لكن التفويض هو من أقل الفنون الإدارية سلامة في التطبيق وهو قليل الاستخدام في اداراتنا العامة لذلك شكل عدم تفويض السلطة أحد الاسباب الرئيسة التي أدت إلى اخفاق المديرين في القطاع العام.

لكن تفويض سلطة ما يلازمه تفويض اختصاص ما ومعنى هذا أن الرئيس الاداري عندما يفوض نائباً أو معاوناً له في اختصاص معين يتحتم عليه أن يفوضه في السلطة التي تمكنه من ممارسة هذا الاختصاص على الوجه المناسب.

وتفويض السلطة لا يعني التنصل من المسؤولية لأن المفوض إليه يصدر قرارات كأنها صادرة عن السلطة الاصلية لذا يجب البحث عن أفضل التابعين وتفويضه.

- **أسباب تردد المدراء بالتفويض :**

- فقدان الثقة لدى المدير بعاونه.
- عجز المدير عن استخدام وسائل المتابعة.
- خوف المدير من عملية التفويض.
- خوف المعاون من التفويض بسبب إن المعلومات غير متوفرة له وعدم الرغبة في تحمل المسؤولية.

- **سلطات لا تفوض :**

- المسائل المالية والتصرف في الميزانية.
- القرارات الكبيرة المتعلقة بالتشريع داخل المنظمة والمؤسسة.
- تخصيص مبالغ كبيرة للمشاريع الخاصة بالمنظمة.
- اقتراح تغيير السياسة العامة للمنظمة أو المؤسسة.
- التعيين في الوظائف القيادية الرئيسية في المؤسسة.
- التغييرات الكبرى في طرق العمل.

- **أسس ومبادئ التفويض :**

- لا يجوز التفويض الا بنص قانوني يجيز ذلك صراحة تفويضاً جزئياً.
- لا يجوز تفويض السلطة الا بموجب صك تنظيمي.
- التمييز بين تفويض السلطة وتفويض التوقيع.
- تفويض السلطة يوجه الى الشخص بصفته لا بشخصه.
- تفويض التوقيع شخصي.
- القرار الصادر نتيجة تفويض السلطة ينسب الى المفوض إليه.
- القرار الصادر من المفوض إليه بالتوقيع يستمد قوته من صاحب الاختصاص الاصلي.
- الحلول هو حلول النائب محل المدير في حال غيابه والحلول مشرع وله نفس سلطات الاصيل.

مبادئ التنظيم:

- وجوب قيام سلطة قيادية واحدة في الدولة.
- وحدة القيادة والأمر والتوجيه.
- وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية.
- ضرورة تحديد الواجبات والمسؤوليات بدقة.
- قاعدة التخصص وتقسيم العمل.
- تحديد نطاق الاشراف.
- التنسيق.
- عدم صلاحية المجالس واللجان لمباشرة أعمال الإدارة التنفيذية.

وجوب قيام سلطة قيادية واحدة:

يحقق هذا المبدأ الهام ميزة تنسيق العمل بين الوحدات الإدارية وذلك حتى لا تسير كل منها في فلك مستقل فلا يتحقق الالتقاء نحو القاسم المشترك بينها وهو تحقيق السياسة العامة للدولة باسرها وأصبح اليوم من الضروري أن تلم كل الادارات بعمل بعضها والسلطة القيادية هي التي تنسق بين الجميع وهي عندنا مجلس الوزراء.

وحدة القيادة والأوامر:

- يقصد بوحدة القيادة أن تنحصر سلطة الأوامر وإصدار القرارات في أي مستوى إداري بالمؤسسة من جهة واحدة سواء أكانت هذه الجهة فرد أم مجلس بحيث لا يتلقى المرؤوس التعليمات إلا من مصدر واحد.

وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية:

فالسلطة يجب أن تسير والمسؤولية معاً في جميع المستويات فالمسؤولية تدور وجوداً وعدما بوجود السلطة أو عدم وجودها فهي توجد حيث تتوافر السلطة وتزول بزوالها وإذا كانت السلطة والمسؤولية يجب أن تكون متلازمتين ويجب أن تكونا متبادلتين متناسبتين إذا لا يجب أن يسال الموظف عن انجاز أعمال معينة كلف بها طالما انه لم يمنح لا سلطات المناسبة لإنجاز ما كلف به.

ضرورة تحديد الوجبات والمسؤوليات بدقة:

يقصد بهذا المبدأ وجوب معرفة كل عضو من أعضاء المؤسسة مقتضيات وظيفته بدقة متناهية وحدود سلطاته ومسؤولياته حتى لا نسمع عبارة هذا ليس من اختصاصي ويجب تحديد الواجبات والمسؤوليات والعلاقات والسلطات تحديداً كتابياً واضحاً ومعروفاً من الجميع وذلك بالنسبة لجميع المناصب الإدارية والوظائف المختلفة.

قاعدة تخصص وتقسيم العمل :

وتقول هذه القاعدة أن الكفاية الإدارية تزداد كلما ازداد التخصص في نطاق الإدارة العامة لأن المصلحة العامة تقتضي أن يقتصر عمل كل موظف على نوع واحد يتفرغ له ويجيده ويتقنه وتساهم هذه القاعدة في تحقيق قانون وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الزمان المناسب مما يساعد على توفير الجهد الفكري والمادي وزيادة الانتاج وتحسين نوعيته وتخفيض كلفة الخدمات.

نطاق الاشراف :

أي تحديد الطاقة المثلى للرئيس الإداري في الاشراف الفعال على مرؤسيه ذلك أن اتساع حدود هذا الاشراف يضعف من امكانية الرئيس الاداري في تتبع مرؤوسيه والوقوف على المستويات الفعلية لأدائهم مما يفيد بالتالي من قدرته على التوجيه السليم للأعمال وكشف الأخطاء والانحرفات قبل أن يترتب على تراكمها آثار تضر سير العمل داخل المؤسسة أو الإدارة.

التنسيق :

المقصود باتنسيق تنظيم علاقة كل وحده مع الوحدات الأخرى بحيث تساهم كل منها بأسلوب مباشر أو غير مباشر في تحقيق الهدف الكلي للمنظمة أو المؤسسة.

وإليكم مثال عن التنسيق الفاشل في يربية طرطوس فأنا اعمل في هذه الإدارة ومكلف بمتابعة عمل المكلفين بتدريس ساعات خاصة ولم أعطى نسخة من الإعلان عن تدريس هذه الساعات وهناك أشياء كثيرة ترد من الوزارة لا يعلم بها جميع العاملين حيث تسال موظف في التربية عن قضية تربوية ويقول لك لا أعلم وهناك أمور لا يوجد مرجعية لها حسب رد دوائر التربية علما انها أمور تربوية من صلب عمل هذه الدوائر ومثال ذلك طلب علاوة 5٪ من قبل متبعي الدورة التحضيرية في المعهد الوطني للإدارة العامة حيث افادة دائرة الاعداد ومحاسب الإدارة والشؤون الإدارية بأن لا علاقة لهم بالامر.

عدم صلاحية المجالس واللجان لمباشرة أعمال الادارة التنفيذية :

القاعدة المسلم بها في علم الإدارة العامة إن المجالس أو اللجان لا تصلح للقيام بالأعمال التنفيذية التي تستلزمها الوظيفة الادارية لذا يجب أن يعهد بسلطة البت وإصدار القرارات االواجبة التنفيذ الى إداري فرد وبناء على ذلك يكون على رأس كل وزارة أو هيئة أو مؤسسة عامة رئيس فرد يتولى إدارة شؤونها وان ذلك يوفر فرصة أكبر للمعرفة والنشاط والحماس للعمل والانتباه إلى مقتضياته.

اما اللجان عدد أعضائها كبير قراراتها بطيئة نشاطها أقل صعب جمع كل افرادها لذا يمكن أن تنفع في مسائل كوضع الأنظمة ومناقشة قضايا عامة.

مبادئ الإدارة والأعمال الإدارية:

ذكر جمع من الكتاب، بشأن الإدارة، احتياج الإدارة إلى مبادئ أربعة عشر، أذكرها بإيجاز:

- **الأول:**

مبدأ الهدف، فإنه لا يمكن أن يوجد شيء عقلاني، إلاّ أن يكون هناك هدف يتوخى العقلاء من إيجاد ذلك الشيء، الوصول إلى ذلك الهدف، سواء كان في الأعمال الفردية أم الاجتماعية، والأعمال الاجتماعية أولى بالاحتياج إلى الهدف، لبعدها عن العبثية، ومن الواضح أن الإدارة لا توجد، إلا لقصد شيء مادي أو معنوي، على اختلاف الجهات في كلٍّ من الماديات والمعنويات، من سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية، أو ثقافية، أو عسكرية، أو عمرانية، أو زراعية، أو مصرفية، أو غيرها، وإذا كانت المنظمة تتكون من جملة من الوحدات الإدارية، فإنه يجب أن تساهم تلك الوحدات في تحقيق ذلك الهدف الرئيسي العام للمنظّمة، وتنصب الأهداف الصغيرة لتلك الوحدات كلها في الهدف الكبير الذي وجدت المؤسسة لأجله، ويتم ذلك بتحديد الأهداف الفرعية الثانوية لتلك الوحدات، بحيث تكون الأهداف الفرعية متكاملة ومتناسقة، وتؤدي إلى تحقيق الهدف الرئيسي لتلك المنشأة، ويطلق على مساهمة الوحدات الإدارية، في الوصول إلى الهدف الرئيسي للمنظمة اسم (مبدأ وحدة الهدف) والهدف باصطلاح الفلاسفة، هو: الأول في التفكير والآخر في العمل.

- **الثاني:**

مبدأ ضرورة التنظيم، فإنه إذا زاد عدد الأفراد، في أي عمل عن فرد واحد، وجب تقسيم العمل بينهم، وجعل كل فرد مسؤولاً عن جزء منه، حتى لا يكون العمل فوضى، والوصول إلى الهدف بعيداً، أو لا يمكن الوصول إلى الهدف أصلاً.

- **الثالث:**

مبدأ الوظيفة، فإنه يجب أن يتم التنظيم الإداري لأية منظمة حكومية أو شعبية، سواء كانت لها فاعلية خاصة أم عامة في فروعها الرئيسية، أو الفروع الثانوية، على أساس وظائف من نوع الأعمال المطلوب القيام بها، وليس حول الأشخاص الموظفين، فإن الوظيفة غير الموظف، وإنما الموظف يقوم بالوظيفة، فالوظيفة هي الوحدة الأساسية التي يتكوّن منها كل تنظيم، وهي عبارة عن منصب أو عمل معين، يتضمن واجبات ومسؤوليات محدّدة، ويجعل في قبال تلك الواجبات والمسؤوليات الحقوق، ويعين لها الأنشطة المعينة الموصلة إلى الهدف من تلك الوظيفة، وقد تكون الوظيفة مشغولة أو شاغرة، كما قد يكون الموظف مشغولاً أو غير مشغول، ولا تتأثر الوظيفة بمن يشغلها من الموظفين، إذ أن القواعد الأساسية في الإدارة العامة، تنص على أن الوظائف العامة تنشأ وتحدد حقوق ومسؤوليات من يشغلها، قبل أن يُعيَّن فيها أحد، وهي لا تتأثر بالشخص المعين عليها، فهي ثابتة رغم تقلب الموظفين عليها، ورغم أن الموظفين قد يكونون أصحاب كفاءات رفيعة أو كفاءات متوسطة أو دون المتوسطة.

أما الموظف فهو الشخص، الذي يشغل الوظيفة بحقوقها وواجباتها، وللوظيفة غالباً شخصية حقوقية مرتبطة بالوظيفة، فالموظف ما دام في الوظيفة يكون مسؤولاً، بينما إذا خرج عن الوظيفة، تكون المسؤولية من شأن الموظف الذي يأتي بعد ذلك، مثلاً رئاسة الوزارة إذا عقدت عقداً مع شركة أو مع فرد، فإن رئاسة الوزارة هي طرف مع تلك الشركة، أو ذلك الفرد، سواء كان رئيس الوزراء زيداً أو عمراً، فإذا كان رئيس الوزراء زيداً، كان هو المسؤول، وإذا خرج عن الوظيفة، لم تكن عليه المسؤولية.

وقد ذكرنا في الفقه: إن ذلك حيث يكون معاملة عقلائية والشارع أمضى المعاملات العقلائية فاللازم صحة ذلك، ولا يستشكل بأن مثل ذلك، لم يكن في أول الإسلام، إذ قد تحقق في الفقه، عدم الحاجة إلى ذلك كما ذكره كل من الشهيد في المسالك، والسيد الطباطبائي في العروة، وعلى أي حال فالمعاملة، قد ترتبط بالوظيفة، وقد ترتبط بالفرد، وقد ترتبط بهما معاً على نحو الشرط أو الجزء أو القيد، على تفصيل ذكرنا الفرق بينها، في الأصول والفقه، مما لا حاجة إلى تكراره في المقام.

نعم في كل من الأقسام الثلاثة، يجب حصول الشرائط العامة في المعاملة، كعدم الغرر ونحو ذلك.

- الرابع:

مبدأ التخصص، وكلما زاد التخصص، زادت الكفاية، والعكس صحيح، فإن الكفاءات الإدارية، رهينة بالتخصصات في الأفراد، وعندما

يقتصر عمل الموظف على نوع واحد من الأعمال له تخصص فيه ويتفرغ له، فإن ذلك يؤدي إلى إتقانه وإجادته، وقد قال الشيخ البهائي (رحمه الله): (غلبت كل ذي فنون، وغلبني كل ذي فن).

● الخامس:

مبدأ وحدة التوجيه، فإنه يجب أن يكون للموظف، سواء كان رئيساً فوقه رئيس، أو موظفاً عادياً فوقه رئيس، توجيه واحد، سواء كان ذلك التوجيه الواحد، من فرد واحد أو كان ذلك التوجيه من جماعة يقطعون الأمور بالشورى، فيتسلم هذا الشخص – مديراً متوسطاً أو مديراً في القاعدة أو فرداً – الأوامر والتعليمات من جهة واحدة، ويكون مسؤولاً عن أعماله أمام تلك الجهة، فان عدم وحدة الموجّه يؤدي إلى الإخلال بالنظام والفوضى، سواء في الموظفين أو في الرؤساء، فإذا استلم الموظف أوامر من عدة رؤساء في آن واحد – ومن الطبيعي أن تكون تلك الأوامر متعارضة – فإن الموظف يضطرب ويرتبك، ولا يستطيع التصرف في مثل تلك الحالات، وإذا تصرف حسب كلام هذا الآمر، يكون مسؤولاً أمام الآمر الآخر والعكس صحيح، ولذا فمن الضروري أن لا يكون هناك مبدأ تعدد الرئاسة، سواء الرئاسة العرضية أو الرئاسة الطولية.

نعم في تصوّرٍ عقليٍّ، يمكن أن يكون هناك رئيسان طوليان أو عرضيان، لكن يكون حكم أحدهما مقدماً على حكم الآخر، إذا اجتمع الحكمان، كما يمكن أن تكون الإطاعة على نحو الكفائية، لكن ذلك خارج عن نطاق القوانين والمقررات العرفية، وإن كان تصوراً عقلياً صحيحاً في نفسه،

لكن في النهاية يرجع إلى وحدة التوجيه أيضاً، وما ذكر في المدير، يصح في الموظف أيضاً، فإن الموظف يجب أن يكون واحداً لا متعدداً، سواء وحدة شخصية أو اجتماعية، وإلاّ فكلٌ يلقي بالمسؤولية على الآخر، ويقع نفس الارتباك والفوضى، وهنا أيضا يصح الأمر على نحوالترتيب أو الكفائية، لكن فيه المحذور السابق.

- السادس:

مبدأ عدم التدخل، فإن من الضروري على المدير، أن لا يتدخل في شؤون الموظفين، مما يؤدي إلى مضايقتهم، وإنما يجب أن يكون التدخل بقدر متوسط بين الإفراط والتفريط، وإلا فضيق الموظف بعمله يوجب قلة الإنتاج، ويقلل شعوره بالمسؤولية، كما يقلل اعتماده على نفسه، فإن الموظف إذا رأى المدير يتدخل في كل صغيرة وكبيرة لا بد، وأن ينسحب عن الميدان، فالمدير له أن يتدخل في الخطوط العريضة، أما الجزئيات فيتركها للموظفين، وقد ذكر في أحوال الرسول (صلى الله عليه وآله وسلم) أنه كان يحتفظ لنفسه بالمهمات، أما الجزئيات فكان يتركها للمسلمين فيعملون بها كما يشاؤون، وذلك جمع بين التطور إلى الأمام، مما يقصده الرئيس أو المدير غالباً، وبين حرية المرؤوسين، حتى لا يحسّوا بضيق وضنك، ويسبب ذلك برودهم عن العمل، مما يضر الهدف أخيراً.

• السابع:

مبدأ قصر الخط، وذلك يقتضي، بأن تختصر المراحل التي تمر بها الأمور، قبل إنجازها إلى أقل عدد ممكن، فإنه كلما قلت المستويات والمراحل، وأحرقت العقبات التي تمر فيها المعاملات والاتصالات، بين الرئيس الإداري، وبين أصغر موظف في المنشأة زادت الكفاءة والفاعلية الإدارية، لأن الاتصالات في هذه الحالة، تكون أسرع وتمر في طريق أقصر، ولا يكون هنالك مجال لتأخير المعاملات، أو انحرافها، أو البرود في الموظفين الذين يتلقون الأوامر وهذا مبدأ عام يأتي في كل الأعمال الإجرائية، ويسمى أحياناً بـ (روتينية العمل) فإنها مضيعة للوقت وللمال وتعطيل عن الإنتاج، بالإضافة إلى تطرق الانحراف والالتواء، كلما زادت الوسائط وابتعدت الخطوط، وقد جرّب بعض العلماء ذلك في مثال خارجي، فأعطى أمراً سرياً إلى زيد وقال ليعطه إلى عمرو، وهو بدوره يعطيه إلى بكر، وهكذا فلاحظ أنه كلما ازدادت الأفراد، ازداد الانحراف، فبينما قال مثلاً لمن هو في أول الخط: (محمد يأتي إلى البلد في يوم الخميس) تلقى الكلام من الأخير بعد الاستطلاع بأن، عليّاً ذهب إلى الحج في العام الماضي مثلاً، وهذا الكلام وإن كان مستغرباً جداً ولعلّ فيه عنصر المبالغة، إلاّ أنه مثال لمزيد من الانحراف، كلما زاد الخط، ومن الممكن أن يجرب الإنسان بنفسه هذا الأمر، فيصف عدة أشخاص ويسرّ في أذن أحدهم بشيء، ثم يأمره بأن يقوله للثاني، والثالث، والرابع وإلى آخر الخط، ليرى الانحراف الشاسع بين الأول والأخير.

- **الثامن :**

مبدأ (تقابل المسؤولية والسلطة) فالمسؤولية عن عمل معين، يلزم أن تقابلها السلطة الكافية، لإنجاز ذلك العمل، فتفويض الاختصاص، يجب أن يقرن بتفويض السلطة المناسبة، فكلما كانت السلطة أوسع أو المسؤولية أوسع أوكان بينهما عموم من وجه، أورث ذلك خبالاً وفساداً، فإن السلطة، إنما توضع في يد الموظف، أو الرئيس الأعلى، أو المدير في الوسط، أو في القاعدة، وبقصد تحقيق غايات وأهداف محدّدة سلفاً، ومن ثم يصبح المأمور مسؤولاً عن تحقيق تلك الغايات والأهداف، وليس من الصحيح أن يكون مسؤولاً عن أقل من سلطته، أو عن أكثر من سلطته، أو أن يكون بين السلطة والمسؤولية، العموم من وجه حيث يكون من كل جانب جهة سلبية، والالتقاء إنما يكون في الإيجابيات.

- **التاسع :**

مبدأ حصر المرؤوسين، فإنه لا يستطيع أي رئيس إداري أن يشرف إشرافاً كاملاً، إلاّ على عدد محدود من المرؤوسين؛ وكلما كان الكيف، أقوى يكون العدد أقل، مثلاً حدد بعضهم أنّ الإشراف، يجب أن يتراوح بين ثلاثة أشخاص إلى ستة أشخاص للرئيس الإداري، أما بالنسبة للمشرف على العمال، فإنّه يستطيع الإشراف على ثلاثين عاملاً، لكن بعضهم قال: بأن الرئيس الإداري يستطيع الإشراف على ما بين خمسة إلى عشرة، والرئيس المشرف على العمال– مما لا يحتاج الأمر إلى كيف – يستطيع أن يشرف، على ما يقارب خمسين عاملاً، ولكن الظاهر أن التحديد غير مطرد، فلا يوجد هناك

عدد مثالي للأشخاص الذين يكونون في نطاق الإشراف المناسب، بل يجب أن يحول نطاق الإشراف بالنسبة إلى اختلاف الرئيس والمرؤوسين، ونوعية العمل، فربما يكون الرئيس قوياً، يتمكن من الإشراف على عدد أكبر، وربما يكون ضعيفاً أو متوسطاً، فإشرافه يكون على عدد أقل، كما أن المرؤوسين يكونون بهذا الحكم أيضاً، وإذا أريد قوة التدريب أوكان الموقع الجغرافي موقعاً غير مناسب، يلزم أن يكون الإشراف على عدد أقل، مثلاً إذا كان المرؤوسون موزعين على مناطق جغرافية بعيدة، فإن الإشراف الفعال يكون على عدد قليل منهم، وكذلك بالنسبة إلى التيارات المضادة، فربما يكون هناك تيار مضاد أو تيارات مضادة بالنسبة إلى المرؤوسين، كما في كثير من الأحزاب والمنظمات وما أشبه، فالإشراف يكون على عدد أقل، بينما الإشراف يكون على عدد أكثر، إذا لم تكن هذه الأمور.

- العاشر:

مبدأ تفويض السلطة، فإنه يجب على المدير الأعلى، تفويض السلطة إلى المديرين المتوسطين، كما أنه يجب تفويض السلطة منهم إلى المديرين في المستويات الأدنى، ذلك بإعطاء الرئيس السلطات الإدارية إلى مساعديه ووكلائه والمديرين العاملين تحت يده، وهذا التفويض يجب أن يكون بقدر الحاجة، لا أكثر حتى يُفسد، ولا أقل حتى يَفسد، ويتحتم التفويض في حال وجود وحدات إدارية بعيدة عن المركز الرئيسي للمنشأة، كرؤوساء الأقسام في الوحدات المتعددة، أوفي الوحدة المفردة البعيدة عن المركز، وقد تقدم في مبدأ آخر وجوب التكافؤ بين السلطة، والواجب من المسؤولية.

ثم إن التفويض للسلطة، قد يكون من الرئيس الأعلى وقد يكون من الرئيس المتوسط وأي منهما فوّض السلطة، يكون هو الذي يتمكن من استردادها أو تحديدها، حسب القرار المقرر في منهاج الإدارة، ومن الممكن أن يعطي السلطة أحدهما ويجعل الحق للآخر في الاسترداد أو التوسعة أو التضييق.

- **الحادي عشر:**

مبدأ العلاقات الإنسانية، التي يجب مراعاتها من المبادئ العالية، لمن كان رئيساً أو مديراً أو رئيس قسم أو غير ذلك، سواء بالنسبة إلى المدراء أم سائر الموظفين، وهي أمور كثيرة، مثل مبدأ عدم توجيه الانتقاد إلى الموظفين أمام الآخرين، سواء كانوا زملاء أم مرؤوسين أم غيرهم، ومبدأ عدم الحدّة في الكلام معهم، وإنما يجب أن يكون الاقتراح في عبارات ملائمة مذكورة في علم الاجتماع، ومبدأ تنمية الموظفين، ومبدأ إشراك الموظفين في الرأي، ومبدأ عدم الترفع عليهم، ومبدأ قضاء حوائجهم، ومبدأ جعل المؤسسات الخيرية لأجل حياتهم، مثل مؤسسة لزواج عزابهم وعازباتهم، ومؤسسة لإقراضهم، ومؤسسة لتهيئة السكن لهم، إلى غير ذلك مما هو كثير— وسيأتي الإلماع إلى بعضها —.

- **الثاني عشر:**

مبدأ المرونة، فإنه يجب أن يكون التنظيم مرناً، وقابلاً للتكيف، حسب متطلبات الظروف المختلفة، حتى يتمكن من مواجهة التغيرات التي تحدث داخل المنظمة أو خارجها، سواء كانت تغيرات بالحسبان أم المفاجآت، كما

أشرنا إلى ذلك في فصل سابق، دون الحاجة إلى إحداث تعديلات جوهرية على الهيكل التنظيمي للمنظمة، نعم قد يجب أن تكون المرونة بحيث يمكن أن يحدث تعديلاً جوهرياً أيضاً على الهيكل التنظيمي للمؤسسة، مثلاً إذا كانت المؤسسة مخصصة لإنتاج الأخشاب لكن الأخشاب شحت أو انقطع موردها، أو ما أشبه، احتاجت الإدارة إلى تغيير الهيكل التنظيمي من المؤسسة المنتجة للأخشاب، إلى مؤسسة تعليب الفواكه أو ما أشبه، ولذا نرى أن في حالة الحرب تتغير الهياكل التنظيمية لمعامل البضائع الاستهلاكية إلى معامل لصنع الأسلحة، ومتعلقاتها وبالعكس فيما إذا انتهت الحرب، وهكذا بالنسبة إلى حالات الطوارئ، التي توجب تغيير الهيكل التنظيمي بصورة عامة.

- الثالث عشر:

مبدأ الكفاءة، فإن التنظيم يعتبر ذا كفاءة، عندما يتمكن من الوصول إلى الأهداف، بأقل ما يمكن من التكاليف، وتكون النتائج حسنة مرغوبة في المجتمع المنظّم بالكفاية، بحيث يكون فيه تقسيم للسلطة واضح المعالم، وتنفيذ سليم للمسؤولية واشتراك مع الكل في حل المشاكل وتكاليف أقل للوصول إلى الهدف، وهذا ليس بالشيء السهل، وإنما يجب توفير جوانب متعددة ضاغطة، حتى تتمكن المنشأة من السير بكفاءة ولياقة، مثلاً إذا كانت المنشأة بحاجة إلى نصف سيارة لنقل بضائعها إلى الزبائن، فاللازم اشتراك المؤسسة مع مؤسسة أخرى مشابهة أو غير مشابهة لشراء السيارة وتحملهما معاً تكاليف الصيانة والموقف والوقود وسائر النفقات المطلوبة، مثل الضرائب الحكومية وما أشبه، فإن ذلك يوجب الكفاءة، أما إذا تحملت المؤسسة وحدها هذه المسؤولية تكون

الكلفة كثيرة، مما يؤثر على الإنتاج السليم، فلا كفاءة في النهاية لمثل هذه المؤسسة، ويقال مثل ذلك في مختلف الأبعاد.

- الرابع عشر:

مبدأ الصيانة، فإنه يجب على المدير الاهتمام الكافي لصيانة الأجهزة المرتبطة بالمؤسسة، سواء كانت مطاراً أو قطاراً أو معملاً أو معهداً أو مدرسة أو دائرة حكومية أو غيرها، بأن يحفظها من العطب أو الاستهلاك أكثر مما ينبغي مما ينقص من عمرها العادي، إذا لم تكن الصيانة الكافية، وذلك يحتاج إلى الخبراء والفنيين والمراقبة المناسبة، وتخصيص رصيد لمثل ذلك.

- الخامس عشر:

الإتقان، فإن الإتقان سواء كان في قطاع الخدمات أو الوظائف أو الصناعة أو غيرها، من أهم ما يسبب التفاف الناس حول المشروع، وبذلك ينمو ويصل إلى الهدف المنشود، فإن الدعاية مهما كانت قوية، لا تحل حتى عُشر محلّ الإتقان.

ثم إن الإتقان هو الذي يوجب النمو لا الشكليات، فكما أن البيضة هي التي تفرّخ، وحبّة الحنطة، هي التي تنمو لا شكل البيضة أو الحبّة فإنه ليس لهما يعودان الفرخ والسنبلة، كذلك الإتقان، فإن الإنسان إذا ذمت سلعته بأقذع الذم، لكنه أتقنها التفّ الناس حولها، ولا ينظرون إلى الكلام والدعاية المضادة، ولولم يتقنها وجعل لها أكبر الدعايات، انفض الناس من حولها.

مبادئ ومفاهيم في عمل منظمات المجتمع المدني:

هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة والتي تملأ المجال العام من الاسرة والدولة لتحقيق مصالح افرادها وبالتالي تحقيق مصالح المجتمع ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتاخي والتسامح والادارة السلمية في التنوع والخلاف.. لاتبغي الربح ولا ترتبط بالجهاز الحكومي وتتلاقى طوعياً حول مجموعة قيم أومصالح مشتركة وتقع في موقع مابين السلطة ومؤسساتها من جهة والقطاعات الاخرى من جهة ثانية.. كما أنها المجال (الميدان) خارج اطار العائلة والحكومة والسوق (القطاع الخاص) حيث يتعاون الافراد على تعزيز وتنمية وتقوية المصالح العامة.

ويجب أن يكون لها فعلاً إرادياً حراً مع انتساب حر لأي عضو وتتميز بوجود نظام داخلي ووصايا مع مبادئ وقيم هادفة تؤطر عمل المنظمة بشكل يؤمن وينظم العلاقة بين الاعضاء على أسس ديمقراطية.. مع فسح المجال الواسع امام جميع الاعضاء للمشاركة في نشاطات واعمال ذات مصلحة ومنفعة عامة تحمل قضايا الناس وشؤونهم ولها علاقة مباشرة معهم.. وامتلاك واحتواء قيم الاحترام والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمي الشريف مع توفر قيم ومبادئ العمل الانساني.

منظمات المجتمع المدني وطبقاً للمعايير والمقاييس العامة تتشكل من هيئات وأجهزة كالجمعية العمومية مثلا أو هيئة عامة – مجلس ادارة – هيئة إدارية – أمانة عامة– مع وجود جهاز تنفيذي بالاضافة الى موظفين متطوعين لإدارة اعمال المنظمة وإدامة تواصلها وأستمرارها في تحقيق الرؤى والاهداف

التي انبثقت من اجلها وتتكفل هذه التشكيلات في عمل وسبل وآليات وتحمل مسؤوليات المنظمة من خلال:

- بلورة الرسالة ورسم السياسات والتوجهات وتحديد الانشطة والبرامج التي تحقق رسالة المنظمة وتفعيل دورها في الخلق والابداع وبناء المجتمع.
- تنظيم عملية الاتصال والتواصل بين اعضاء المنظمة من خلال منظمين للعلاقات مع ممثلين ومفاوضين مع المجتمع والجهاز التنفيذي (الحكومة).
- أختيار رئيس وأعضاء الجهاز التنفيذي (العاملين) والاشراف المباشر والمستمر على عمل هذا الجهاز مع تامين الدعم المادي والمعنوي من خلال موجهين ومشرفين على سير هذه العملية.
- تطوير القدرات والكفاءات الفردية والجماعية وتفعيل مشاركة أعضاء المنظمة في مختلف النشاطات التي تصب في هدف بناء مجتمع حر ديمقراطي.

ويمكن من خلال ما تقدم أعلاه ان نحدد مسؤوليات ((مجلس الادارة العامة)) أو (الامانة العامة) أو بتعبير آخر أعلى هيئة في إدارة المنظمة الغير حكومية لأن المسؤوليات هي الوجه الاخر للصلاحيات فلا مسؤولية دون صلاحية ولا صلاحية دون مسؤوليات وهي:

1) **المسؤولية القانونية:** وهي احترام القوانين والانظمة المرعية والتأكد من عدم انحراف المنظمة عن رسالتها واهدافها بما ينص عليها القانون الاساسي والنظام الداخلي.

2) **المسؤولية التمثيلية:** وهي تمثيل تطلعات ورؤى فئات المجتمع لدى المنظمة واعضائها بشكل عام وبالعكس تمثيل رؤى وتطلعات المنظمة لدى المجتمع والدفاع عن القيم والمبادئ الأساسية التي تلتزم بها.

3) **المسؤولية المالية:** تأمين الموارد المالية اللازمة لتمشية أمور وأعمال المنظمة مع حسن استخدام أمثل لهذه الموارد.

4) **مسؤولية التطوير الذاتي:** وهي تقييم مستمر للاداء العام وتطوير مهارات وقدرات اعضاء المنظمة الفردية والجماعية مع خلق أنشطة تثقيفية حول أهداف ورسالة واليات المنظمة وهذه العملية موجهه لأعضاء المنظمة خصوصاً الجدد منهم.

علم الإدارة في الاسلام:

لمحة تاريخية موجزة عن الإدارة:

الإدارة ظاهرة ترافق وجود المجتمعات السياسية، فحيث يوجد مجتمع سياسي منظم توجد الإدارة.

هناك من يذهب إلى أن الإدارة قد بدأت في الصين، إذ أن الصينيين هم أول من اشترط اختبارات معينة بالنسبة للمرشحين للدخول في الوظائف الحكومية حتى يتم تعيينهم، أي أنهم أول من أخذ بنظام الجدارة للتعيين في الوظائف العامة.. وهناك من يذهب إلى أن مصر القديمة قد بلغت درجة كبيرة من التقدم في التنظيم والكفاءة.

وكذلك يوجد من يذهب إلى أن الإغريق كانت لهم إدارة متقدمة.

وهناك أيضا من يذهب إلى أن الرومان طبقوا العديد من مبادئ الإدارة في تنظيم وإدارة الجيوش والإدارات المدنية المختلفة، المنتشرة في كافة أرجاء الإمبراطورية الواسعة، وقد عُرِفَ الجهاز الإداري للدولة الرومانية بأنه أضخم جهاز إداري بيروقراطي في التاريخ.

ونرى في سياق هذه اللمحة التاريخية الموجزة أن نعرض لمثال تاريخي بارز للإدارة، هو مثال الإدارة في مصر القديمة.

لقد أقام المصريون القدماء نظاماً للإدارة تميز بالخصائص التالية:

أولاً: اعتماد التخطيط:

لقد اعتمد المصريون خلال العصر الفرعوني، التخطيط لتقدير محصولات الغلال الزراعية سنوياً، وقاموا بإنشاء المقاييس لقياس منسوب المياه ومقدار الفيضان في كل عام، واستطاعوا التوصل إلى توقع هل سيكون العام عام ازدهار أم عام نقص في المحصول؟.

ثانياً: استخدام الإحصاء:

استخدم المصريون القدماء الإحصاء لمعرفة عدد السكان، وتقدير الثروات بغية تقدير الضريبة على الدخل.

ثالثاً: تطبيق نظام متطور للوظيفة العامة:

راعى المصريون القدماء الكفاءة الإدارية في اختيار الموظفين، وطبقوا نظام تدريب الموظفين على أعمالهم.

رابعاً: التميز ببعض الخصائص الحديثة:

لقد تميز الجهاز الإداري في العصر الفرعوني ببعض الخصائص التي يتميز بها الجهاز الإداري للدول الحديثة، مثل تضمنه لإدارات متنوعة ومتعددة حسب المهام الموكولة إليها، ومثل تضمنه نظاما للسجلات والوثائق وكتابة التقارير ونظاما للأجور والرواتب)) (الإدارة الإسلامية د. فوزي كمال أدهم).

اهتمام الإسلام بالإدارة:

تجلت معاني الإدارة الإسلامية في الصور الآتية:

1. التعاون في الوصول إلى حكم الشرع.
2. محاولة كشف الأخطاء الملازمة للإدارة.
3. الوصول إلى الحل السليم فيما يجد من لأمور)) (الإدارة الإسلامية د. فوزي كمال أدهم).

هناك علاقة وطيدة بين الإدارة والشريعة الإسلامية، فقد أشار القرآن الكريم بلفظة الإدارة في قوله تعالى: {إلا أن تكون تجارة حاضرة تديرونها بينكم} (البقرة آية 282) وفي السنة النبوية إشارة أخرى في حديث كعب بن

عجرة - رضي الله عنه - أن النبي - صلى الله عليه وسلم- قال: (لا تقوم الساعة حتى يدير الرجل أمر خمسين امرأة) [رواه الطبراني].

ونجد أن أدوات الإدارة الرئيسة هي:

1. التخطيط.
2. التنظيم.
3. التوجيه.
4. الرقابة.

فضلا عن بعض النظم والأساليب الفرعية الأخرى المستمدة من القرآن الكريم، ومن سنة نبينا القائد الإداري الحكيم، عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم.

ولنستعرض أمثلة على هذه الأدوات الأربعة (والمسماة بوظائف العملية الإدارية):

1) **التخطيط:** هو عبارة عن عملية فكرية تعتمد على المنطق والترتيب والتقدير والمرونة وإيجاد البدائل، ومن شواهده في القرآن قوله تعالى على لسان نبيه يوسف عليه السلام: "قال تزرعون سبع سنين دأباً فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلاً مما تأكلون. ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن إلا قليلاً مما تحصنون.

ثم يأتي بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون " ليوسف 47-49]، وبهذا التوجيه القرآني الذي هدى الله إليه يوسف عليه السلام، فإن المسلم مُلزَم بالتخطيط المستقبلي لتفادي النكبات والأزمات التي قد تحيط بالأمة في كل مجال.

ومن الأحاديث النبوية الدالّة على التخطيط والعمل لتفادي تقلبات المستقبل حتى يحمي الإنسان نفسه ومَنْ تحت ولايته قوله صلى الله عليه وسلم لسعد بن أبي وقاص- رضي الله عنه- : "...إنك أن تذر ورثتك أغنياء خير من أن تذرهم عالة يتكففون الناس...) وأيضًا قوله للأعرابي الذي ترك ناقته عند باب المسجد دون أن يعقلها: "اعقلها وتوكل"، وفي هذا الحديث إشارة للإداري المسلم بأن يربط التوكل على الله بالاحتياط والتخطيط الذي لا يتنافى مع التوكل، ولا مع القضاء والقدر.

2) **التنظيم:** هو بيان وتحديد الهيكل الذي تنتظم فيه علاقات السلطة والمسؤولية وهو كيان حي متحرك ولابد من إعداده ليتلاءم دائماً مع المتغيرات الداخلية والخارجية، وهو ما جاء به الإسلام قال تعالى: {أهم يقسمون رحمة ربك نحن قسمنا بينهم معيشتهم في الحياة الدنيا ورفعنا بعضهم فوق بعض درجات} [الزخرف: 23]، وهذا غاية في التنظيم، فهو تنظيم الكون والحياة بأجمعها. ونجد في قدوم النبي - صلى الله عليه وسلم- أولى خطوات التنظيم وهي المؤاخاة حيث قال: (تآخوا في الله أخوين أخوين) فآخى بين المهاجرين والأنصار ليكونوا نواةً لتنظيم المجتمع.

3) **التوجيه:** هو القدرة على السير الصحيح مع الموظفين، وهدايتهم وتوجيههم مع إيجاد روح الود والحب والرضى والانتماء للعمل، ولقد اعتنى الإسلام بالتوجيه وأولاه رعاية خاصة لشحذ الهمم، فمن ذلك قوله تعالى: {ولو كنت فظًا غليظ القلب لانفضوا من حولك }[آل عمران: 159]، وهذا توجيه أعلى للقائد والحاكم، وكذلك قوله تعالى: {وأن تعفوا أقرب للتقوى ولا تنسوا الفضل بينكم}[البقرة: 237]، وهذا توجيه عام للمحكومين والعامة.

4) **الرقابة:** هي عملية ملاحظة نتائج الأعمال التي سبق تخطيطها ومقارنتها مع الأهداف التي كانت محددة واتخاذ الإجراءات التصحيحية لعلاج الانحرافات، وهي غاية الأمر ومنتهاه، فبعد التطبيق الكامل يأتي دور التأكد من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية تسير سيراً صحيحًا حسب الخطة والتنظيم والتوجيه، ولعل الإداري المسلم المؤمن هو المدرك حق الإدراك حقيقة الرقابة، والعمل على إنفاذها سواء على نفسه أو على غيره، ومن شواهد الرقابة في القرآن الكريم قول الله تعالى: {وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون} وقوله عز وجل: {ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد} ومن السنة النبوية حديث جبريل عليه السلام: (... فأخبرني عن الإحسان؟ فقال صلى الله عليه وسلم: أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك... الحديث)، وهذا من أعظم أنواع الرقابة الذاتية، وهنا يتفاضل الناس ليس فقط بمقدار ما يحملونه من (علوم)

الإدارة، بل أيضاً بمقدار ما يُجيدونه من (فنونها) وأساليب تطبيقه، "من موقع المجلة العربية".

بداية النهضة الإسلامية في الإدارة وقصة تطوره:

لقد ظهرت فكرة التخطيط منذ تأسيس الدولة الإسلامية الأولى في المدينة المنورة على يد الرسول الكريم، فقد حدد صلى الله عليه وسلم الأهداف وأولوياتها، والاحتياجات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وفقًا للسياسات التي نزلت بها الشريعة السمحة، وقد تم حصر الإمكانات المادية والبشرية المتوافرة آنذاك للعمل على استكمالها من أجل تحقيق أهداف الدولة الناشئة.

ومن ثمَّ يمكن القول بأن إدارة الدولة الإسلامية لم تكن تتبع الأساليب العشوائية، وإنما كانت تتم بأسلوب علمي وموضوعي بأخذ الأسباب لمواجهة توقعات المستقبل.

ولقد كان التخطيط آنذاك ((تخطيطًا شاملاً لمجالات الحياة كافة)) موقع مفكرة الإسلام

لقد أدخلت النظرية الإسلامية بُعداً اجتماعياً مهماً ومؤثراً في السلوك الإداري داخل المنظمة، وهو البعد الأخلاقي، فلا إدارة في الإسلام بلا أخلاق، كما أنه لا يوجد مجتمع إسلامي بلا أخلاق.

خصائص نظرية الإدارة في الإسلام:

1) نظرية الإدارة في الإسلام مرتبطة بالنظرة الاجتماعية للمجتمع الإسلامي، ومرتبطة بأخلاقيات وقيم المجتمع الإسلامي (المتغير الاجتماعي الأخلاقي).

2) نظرية الإدارة في الإسلام تركز الاهتمام على المتغير الاقتصادي والحافز المادي، وتعمل على إشباع حاجات الفرد الفسيولوجية (المتغير الاقتصادي المادي).

3) الشورى في الإدارة عنصر أساسي.

4) النظرية الإسلامية تهتم بالعوامل الإنسانية والروحية، وتحترم الإنسان كإنسان، وتشركه في العملية الإدارية، كل حسب مقدراته العقلية وإمكانياته واستعداداته النفسية (المتغير الإنساني).

5) تهتم النظرية الإسلامية بالنظام وتحديد المسئوليات، وتحترم السلطة الرسمية والتنظيم الرسمي، وتحترم الهيكل التنظيمي، وتطلب الطاعة بالمعروف (متغير السلوك والنظام)، (الإدارة الإسلامية د. فوزي كمال أدهم) ((حكم الولايات في عهد الرسول (صلى الله عليه وسلم): إن المباديء الإدارية التي جاء بها الرسول صلى الله عليه وسلم هي إيجاد مجتمع فاضل منظم في حكومته وشؤون إدارته، وقد حاول النبي إيجاد ذلك أيام كان في مكة، ولكن معارضة قريش له وسوء معاملتهم إياه وأصحابه اضطراه إلى أن يأمر أصحابه بالهجرة، ثم هاجر هو بنفسه إلى المدينة فوجد الجو صالحاً لإقامة حكومة ذات أنظمة وقوانين وتعاليم ترعى الدين الجديد وتحميه.

وكان الرسول صلى الله عليه وسلم في المدينة المنورة يمثل السلطتين المدنية والروحية مع، وبعد فتح مكة وانتشار الإسلام خارج المدينة، وامتداد حدود الدولة الجديدة إلى أطراف أخرى، وتَشَكُّل الأقاليم والمقاطعات والولايات الإسلامية اقتضت الحاجة الإدارية الاستعانة بالولاة والأمراء والعمال.

نظّم الرسول صلى الله عليه وسلم شؤون حكومته الإدارية والديوانية تنظيما كاملا بعد أن استقر أمره بالمدينة وقد اتخذ من المسجد مقراً لحكومته، ففيه كان يجلس الرسول صلى الله عليه وسلم للناس، ويستقبل الوفود ويحكم بينهم، ويفقههم في أمور دينهم، وفيه كان مسكنه في حجرات خاصة.

ابتدأ الرسول صلى اله عليه وسلم التنظيم الإداري من خلال تعيين العمال في الولايات والمدن والقبائل المختلفة لتعليم الناس أحكام القرآن والتفقه في الدين وإقامة الصلاة وجباية أموال الزكاة لإنفاقها على مستحقيها والقضاء بين الناس، فعين عتّاب بن أسيد واليا على مكة بعد فتحها سنة ثمانٍ للهجرة وهو دون العشرين من العمر وفرض له راتبا شهريا قدره ثلاثون درهم، فكان ذلك أول راتب خصص للعمال والولاة كما ولّى الرسول (صلى الله عليه وسلم) الحارث بن نوفل الهاشمي بعض أعمال مكة، وعيّن أبا بكر الصديق بعد غزوة حنين.

وكان للنبي أمراء ولّاهم المدينة عند خروجه منها ومنهم السائب بن عثمان الذي أمره عليها عند خروجه إلى غزوة (بواط) في السنة الثانية للهجرة،

كما أناب سعد بن عبادة عندما غزا (ودان)، وأناب الإمام علي بن أبي طالب عندما غزا (تبوك).

وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يستعين بمجلس للشورى، كما كان يتخذ كُتّابا للمراسلات بينه وبين الملوك والحكام المجاورين، فقد كان عبد الله بن الأرقم يجيب على الملوك والرسل، وكان له كاتب للعهود هو علي بن أبي طالب كرَّم الله وجهه، كما كان له صاحب سر هو حذيفة بن اليمان، واتخذ قائما على خاتمه وتسمي المصادر الحارث بن عوف المري، كما تذكر أيضاً أن الرسول (ﷺ) كان يضع على خاتمه الربيع بن صيفي ابن أخي أكثم.

واتخذ رسول الله صلى الله عليه وسلم من يقوم على المداينات، وكان له ترجمان بالفارسية والقبطية والرومية هو زيد بن ثابت، وقيل: إنه كان يترجم أيضا من الحبشية والعبرية.

كما أن رسول الله صلى الله عليه وسلم استعمل ولاة في شبه الجزيرة العربية فكان منهم عتاب بن أسيد الذي استعمله على مكة، ومعاذ بن جبل الذي أرسله قاضيا على اليمن.

وقد بعث الرسول صلى الله عليه وسلم رسله وسفراءه إلى الملوك، فأرسل حاطب بن أبي بلتعة إلى المقوقس، وشجاع بن وهب إلى الحارث بن أبي شمر الغساني، ودحية بن خليفة الكلبي إلى قيصر، وبعث سليط بن عمرو العامري إلى هوذة بن علي الحنفي، وبعث عبد الله بن حذافة السهمي إلى كسرى، وعمرو بن أمية الضمري إلى النجاشي.

وكان للدولة الإسلامية ميزانيته، أودعها بيت مال المسلمين رغم بساطة تلك الميزانية، وكان الفيء يقسم على المسلمين حاضري الموقعة، ومن المهم الإشارة إلى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم أراد إحصاء الناس تمهيداً لإنشاء الديوان إلا أنه لم ينشأ إلا في عصر الفاروق عمر رضي الله عنه.

ورغم البساطة التي تتسم بها الإدارة الإسلامية في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم، إلا أنها وضعت للمجتمع الإسلامي نواة التنظيم الإداري الذي سار عليه الخلفاء الراشدون الذين أضافوا إلى هذا التنظيم ما وجدوه ضروري، وما أملته ظروف حياتهم، وما اجتهدوا فيه من أجل خدمة مصالح الأمة.

أما النظام الإداري للدولة الإسلامية في عهدالصديق رضي الله عنه فهو امتداد للنظام الإداري في عهد النبوة، إلا أن بعض عمال رسول الله صلى الله عليه وسلم أبوا أن يعملوا لغيره، ومع ذلك فقد صار الصديق على النهج الذي عايشه في عصر النبوة، كما اتخذ الفاروق وعثمان بن عفان رضي الله عنهما وزيرين له، وتولى له الفاروق عمر رضي الله عنه - بالإضافة إلى ذلك - القضاء، وقام أبو عبيدة بن الجراح على بيت المال.

أما مجلس شوراه فكان يتكون من الفاروق عمر، وذي النورين عثمان بن عفان، وعلي بن أبي طالب كرم الله وجهه، وعبد الرحمن بن عوف، ومعاذ بن جبل، وأبي بن كعب، وزيد بن ثابت، ومن بينهم كان عثمان بن عفان وزيد بن ثابت يكتبان له.

وولّى الصديق رضي الله عنه العمال على الأقاليم والبلدان داخل شبه الجزيرة العربية وخارجه: فكان عتاب بن أسيد والياً على مكة، وعثمان بن أبي العاص على الطائف، والمهاجر بن أبي أمية على صنعاء، وزياد بن أبيه على حضرموت، ويعلى بن أمية على خولان، والعلاء بن ثور الحضرمي على زبيد وزمع، ومعاذ بن جبل على الجند، وعبد الله بن ثور على جرش.

وكانت أجناد الإسلام في عهده في الشام، وقوادهم: أبو عبيدة بن الجراح، وعمرو بن العاص، وشرحبيل بن حسنة، ويزيد بن أبي سفيان.

وقواد المسلمين في العراق: عياض بن غنم الفهري، وكان خالد بن الوليد القائد العام على جميع الأجناد.

وفي عصر الفاروق رضي الله عنه شهد النظام الإداري نقلة حضارية كبرى تمثلت في مدى اهتمام الخليفة وعنايته الفائقة بالنظم الإدارية، ففي عهده رسخت التقاليد الإدارية الإسلامية، ويقول الطبري: في هذه السنة 15 هـ - 636 فرض عمر للمسلمين الفروض ودوّن الدواوين، وأعطى العطايا على السابقة، وهذا يؤكد مرونة العقلية الإسلامية وقبولها لتطوير نفسه، وتمثل هذا في اهتمام الفاروق رضي الله عنه بتنظيم الدولة الإسلامية إداري، وخاصة أن الفتوحات الإسلامية قد أدت إلى امتداد رقعة الدولة الإسلامية في عهده، ففصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية وأكد استقلال القضاء، كما اهتم بأمر الأمصار والأقاليم ووطد العلاقة بين العاصمة المركزية والولاة والعمال في أجزاء الدولة الإسلامية.

وكان عمر رضي الله عنه شديداً مع عمال الدولة الإسلامية، كان يوصيهم بأهالي الأقاليم خير، فيروي الطبري أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه خطب الناس يوم الجمعة فقال: اللهم إني أشهدك على أمراء الأمصار، إني إنما بعثتهم ليعلموا الناس دينهم وسنة نبيهم، وأن يقسموا فيهم فيئهم، وأن يعدلو.

وشهد عصره إضافة إلى ذلك تنظيمات إدارية متنوعة فوضع أساس بيت المال ونظم أموره، وكان يعسُّ ليلا ويرتاد منازل المسلمين، ويتفقد أحوالهم، وكان يراقب المدينة ويحرسها من اللصوص والسُّرَّاق؛ كما كان يراقب أسواق المدينة ويقضي بين الناس حيث أدركه الخصوم وهو في هذا كله يتأسَّى بسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم....

وفي عصر عثمان بن عفان رضي الله عنه شهدت المدينة تطورات إدارية محدودة وإن كانت على درجة من الأهمية، فقد تحول العسس الذي كان في العهود السابقة إلى نظام له أصول وقواعد ومهام محددة هو نظام الشرطة، ومع ذلك يمكن القول: إن الأوضاع الإدارية سارت على ما كانت عليه في عهد الفاروق، وربما يرجع السبب في محدودية الإضافة للنظم الإدارية في المدينة إلى اضطراب الأقاليم والظروف السياسية التي مرت بها الدولة الإسلامية مما أعاق خليفة المسلمين عن إحداث تطورات جذرية فيها بشكل يتناسب مع المدة التي قضاها ذو النورين خليفة للمسلمين.

وكذلك كانت الأحوال في عصر علي بن أبي طالب كرّم الله وجهه، وقد كان شديداً في الحق يعدل في الرعية، وعرف عنه أنه كان يقسم ما في بيت

المال لا يترك فيه شيء، من ذلك ما فعل بعد بيعة أهل البصرة حيث نظر في بيت مالها فإذا فيه ستمائة ألف وزيادة، فقسمها على من شهد معه الوقعة.

ويمكن أن نستنبط من خطب علي كرم الله وجهه نظمه الإدارية وأوامره وتوجيهاته لعمال الأقاليم، فمن خطبه في أهل المدينة: إن الله عز وجل بعث رسولا هاديا مهديا بكتاب ناطق، وأمر قائم واضح، ولا يهلك عنه إلا هالك، وأن المبتدعات والشبهات من المهلكات إلا من حفظ الله، وأن في سلطان الله عصمة أمركم فأعطوه طاعتكم غير ملوية ولا مستكره به، والله لتفعلنَّ أو لينقلنَّ الله عنكم سلطان الإسلام، ثم لا ينقله إليكم أبدا حتى يأزر الأمر إليه، انهضوا إلى هؤلاء القوم الذين يريدون أن يفرقوا جماعتكم لعل الله يصلح بكم ما أفسد أهل الآفاق، وتقضون الذي عليكم ففي سنة ست وثلاثين فرق علي كرم الله وجهه عماله على الأقاليم؛ فبعث عثمان بن حنيف على البصرة، وعمارة بن شهاب على الكوفة، وعبيد الله بن عباس على اليمن، وقيس بن سعد على مصر، وسهل بن حنيف على الشام لكنه لم يصل إليها، وعاد إلى المدينة التي اختلطت فيها الأمور، وخاصة أن ولاة عثمان في البلدان قد تأثروا بمقتله، من ذلك موقف عبد الله بن عامر أمير مكة الذي ذهب إلى أم المؤمنين عائشة، وكانت حين قتل عثمان رضي الله عنه بمكة تؤدي عمرة المحرم، فلما أتاها عبد الله سأله: ما الذي ردَّك يا أم المؤمنين؟ وكانت في طريقها إلى المدينة؛ فقالت: رَدَّني أن عثمان قتل مظلوم، وأن الأمر لا يستقيم ولهذه الغوغاء أمر، فاطلبوا بدم عثمان تُعِزُّوا الإسلام؛ فكان أول من أجابها عبد الله بن عامر.

ويروي الطبري في أخبار سنة تسع وثلاثين للهجرة: كان عبد الله بن عباس يلي البصرة لعلي بن أبي طالب فكان يقوم على الصدقات والجند))، تاريخ النظم والحضارة الإسلامية د. فتحية النبراوي ((بيان اختلاف المفهوم الإسلامي للإدارة عن المفهوم الوضعي له:

لقد ورد عدة تعريفات للإدارة الإسلامية، منها أنها تلك الإدارة التي يتحلى أفرادها قيادة وأتباعاً، أفراداً وجماعات، رجالاً ونساء، بالعلم والإيمان عند أدائهم لأعمالهم الموكلة إليهم على اختلاف مستوياتهم ومسئولياتهم في الدولة الإسلامية، ومنها أيضاً "أنها الإدارة التي يقوم أفرادها بتنفيذ الجوانب المختلفة للعملية الإدارية (التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة) على جميع المستويات وفقاً للسياسة الشرعية"، والسياسة الشرعية هنا تعني "السياسة التي تقوم على مبادئ وأصول الشريعة الإسلامية المستمدة من القرآن الكريم والسنة النبوية الصحيحة فيما يتعلق بالأحكام والعقائد والعبادات والمعاملات وذلك لجلب المصالح ودرء المفاسد".

كما يرد تعريف آخر للإدارة الإسلامية قد يشمل المشاريع العامة والخاصة بأنها "أي نشاط مشروع مقصود صادر عن فرد أو جماعة في فترة زمنية معيَّنة لتحقيق هدف مباح محدَّد (المزجاجي، ص44) وعلى ضوء التعريفات السابقة يمكن بيان اختلاف المفهوم الإسلامي للإدارة عن المفهوم العلماني الوضعي لها في الآتي:

من حيث الفكر أو المنهج :

نجد أن جميع مدارس الإدارة بلا استثناء تركز على المفهوم المادي الدنيوي البحت دون أي ربط بالدين أو الحياة الأخرى، مما جعل نتائجها وآثارها تدور في حلقة مفرغة منذ ظهورها وإلى وقتنا الحاضر ؛ لأنها أفكار جزئية قاصرة مصدرها اجتهاد العقل البشري وحده بعيداً عن هدي الوحي الذي هو المصدر الرئيسي للمنهج ، أو الفكر الإداري الإسلامي مع عدم إغفال دور العقل في الاجتهاد المشروع.

من حيث الهدف والغاية :

نجد أن الإدارة الإسلامية تهدف إلى تحقيق معنى العبودية لله عز وجل ، وعمارة الكون وفق منهج الله لقوله تعالى : {قل إن صلاتي ونسكي ومحياي ومماتي لله رب العالمين لا شريك له وبذلك أمرت وأنا أول المسلمين} (الأنعام : 162- 163)، بخلاف الغاية والهدف في المفهوم الوضعي للإدارة والذي لا يتجاوز الإطار الدنيوي فهو يهدف إلى إشباع الشهوات والغرائز بلا ضوابط مع التأثر بالشبهات التي تخلخل العقيدة وتضعفها في نفس الفرد المسلم ؛ فينعكس ذلك على سلوكه فيصبح مقلدا وتابعا لغير المسلمين.

من حيث الوسيلة :

نجد في الإدارة الوضعية أن الفكر المكيافيللي هو السائد، فالغاية تبرّر الوسيلة ، وحيث إن الغايات فيها تحكمها الشهوات فإن الوسائل المتبعة لا

تحكمها ضوابط الدّين وقيمه لمنهج الإدارة العلماني، بينما نجد الأمر على النقيض من ذلك في الإدارة الإسلامية حيث تخضع للضوابط الشرعية، فالوسائل لها أحكام المقاصد في الشريعة الإسلامية.

وعليه فإن الوسائل المتبعة يجب أن تكون مشروعة للوصول إلى الغايات المشروعة في هذه الحياة الدنيا، وهي جزء من هدف أكبر في الحياة الأخرى وهو رضا الله سبحانه وتعالى والفوز بالجنة والنجاة من النار)).

مكونات الفكر الإداري الإسلامي:

القيم والأخلاق مكون رئيس في المشروع الحضاري الإسلامي، فهي العماد الثاني بعد توحيد الله عز وجل، وتأصيل معاني القيم والأخلاق، هو السند الرئيس للقيام بدور الخلافة الذي شرَّف الله به الإنسان، وقد حاول البعض التهوين من شأن القيم والأخلاق متصوراً أن التقدم العلمي والأداء الصحيح يمكن أن يتحقق بدونهما، فالإسلام يدعونا إلى التقدم العلمي متحصنين برسالته التي تقوم على القيم والأخلاق والأخوة الإنسانية. ويثبت لنا الزمن صحة ما ذهب إليه المنهج الإسلامي، فقد أشار تقرير صادر عن صندوق النقد الدولي في أكتوبر 2003 إلى أن السبب الرئيس لفشل خطط التنمية في إفريقيا يرجع إلى سوء التربية الأخلاقية والدينية للقائمين على إدارة عملية التنمية بها.

فالإسلام قد عالج جميع قضايا الإنسان، ووضع الحلول الحاسمة لجميع مشكلاته وأزماته وكان من أهم ما عُني به القضايا السياسية والإدارية

العامة ؛ لأنها ترتبط بحياة المسلمين ومصيرهم ، فوضع لها القواعد والأسس العامة ولم يتعرض للتفاصيل الشكلية.

وتعد هذه ميزة متفردة للإسلام ، فقد ثبت أن ما عدا الأسس والمبادىء من تفصيلات أمر خاضع للاجتهاد والرأي والتبديل والتغيير كلما اقتضت الضرورة ذلك ، وبهذا تكون الإدارة في الإسلام قابلة لأن تأخذ أشكالاً كثيرة تبعاً لاختلاف الأحوال وتبدل الأطوار الاجتماعية المتعاقبة ، وفي محاولة لتأصيل البحوث الإدارية من منظور الفكر الإداري العربي الإسلامي والوقوف على الأسس والأساليب التنظيمية التي تكفل التوظيف المعاصر للتراث الإداري العربي الإسلامي ، عقد مؤخراً بالقاهرة المؤتمر العربي الرابع ، للمنظمة العربية للتنمية الإدارية.

وقد بين د. محمد التويجري المدير العام للمنظمة : إن فكرة انعقاد هذا المؤتمر تنطلق من فهم وإدراك أن بناء المجتمع العربي الحديث يتطلب الالتفات إلى جانبين أساسيين هما : القيم والمفاهيم ، والخبرة المتمثلة في التراث الحي من جهة والأفكار الحديثة من جهة أخرى ، فالفكر الإداري العربي الإسلامي يمكن أن يكون مصدراً أساسياً لوضع مفاهيم ونظريات في الإدارة تستوعب واقع المجتمع العربي والإسلامي وتستشرف آماله ، مع ما يحمله هذا من إمكانية أن يسهم ذلك في إغناء الفكر العالمي بمبادئ ونماذج إدارية جديدة))، عبد الحافظ الصاوي موقع مجلة المجتمع.

الإدارة العامة في الفكر الإسلامي :

الإدارة العامة هي تلك المعنية بإدارة شؤون الدولة، ويرى د. أحمد سلمان في ورقته التي قدم فيها مقارنة بين الفكر الغربي والفكر الإسلامي في الإدارة العامة - المؤتمر العربي الرابع، للمنظمة العربية للتنمية الإدارية والذي عقد بالقاهرة - ، يرى أن الإدارة العامة الإسلامية محورها الأساسي العقيدة والإيمان، ويهما يتجاوز الفرد المسلم المنافع الشخصية والدنيوية إلى سعة التكليف الرباني الذي جعل الحياة كلها لله، وأن غاية خلق الإنسان هي العبادة والخلافة في الأرض تحقيقاً لقوله تعالى: "وما خلقت الجن والإنس إلا ليعبدون (56) ما أريد منهم من رزق وما أريد أن يطعمون (57)" (الذاريات).

أما الفكر الغربي فإنه يعالج المشكلة الإدارية في إطار نظريات ذات نظرة تعتمد على المنافع الشخصية أو الجماعية، أو المنافع المشتركة في إطار العلاقات بين الدول دون أدنى نظرة للدين أو العقائد.

ومن خلال المقارنات نجد أن الإدارة العامة الإسلامية تتميز عن نظيرتها المعاصرة بثلاث خصال هي :

1. الإدارة العامة الإسلامية تسعى بصفة أساسية لخدمة الأهداف المشروعة من خلال أنشطتها الخدمية والسلعية المباحة، ويحكمها في ذلك الإيمان والعقيدة الربانية.
2. يؤدي المكلف بالعمل في الإدارة الإسلامية واجبه على أساس أنه قيمة إيمانية يسعى من خلالها للعبادة.

3. التعامل في الإدارة الإسلامية يتم على أساس الأخوة الإسلامية، والمساواة، واحترام إنسانية العامل، ونوع العمل الذي يؤديه. عبدالحافظ الصاوي موقع مجلة المجتمع.

أهم الإنجازات ودور المسلمين في الحضارة الغربية:

ومن الضروري أن نعرف أنه من أهم الإنجازات التي أسهمت فيها الادراة الإسلامية في العالم أجمع أنه لولا إدارة إسلامية قوية وحازمة لما استطاع أحد التقدم في المجالات الأخرى من فروع الحياة..

فمثلاً نجد أنه في خلال الفترة الذهبية في تاريخ الإسلام، أُنشِئَت المدارسُ في مختلف البلاد الإسلامية شرقاً وغرب، وكثُرَت المكتبات، وامتلأت بالمؤلفات في مختلف العلوم..

وفي التجارة كان المسلمون رواد العالم الحديث، فقد أنشأوا النقابات، وعرفوا نظام الحوالات، وخطابات الاعتماد ووثائق الشحن.

وهناك من العوامل التي جعلت المسلمين يُؤثّرون في الأمم الأخرى، ويتركون بصماتهم واضحة: من ذلك المراكز الحضارية التي أقامها أو اتخذها المسلمون قواعد لنشر الإسلام والحضارة الاسلامية، فالمدينة المنورة كانت أولى تلك المراكز التي انتشرت منها حضارة الاسلام والمسلمين، ثم انتقل الثقل الحضاري بعد ذلك إلى دمشق ومنها إلى بغداد، وكان لقرطبة والقاهرة دورهما الكبير في نشر الحضارة الاسلامية في غرب الدولة الإسلامية.

كذلك كان لاهتمام الخلفاء وأولي الأمر - في الدولة الإسلامية- بالعلم والعلماء أثره البالغ في تشجيع العلماء، وتوفير المناخ الملائم للبحث والدراسة والتفرد والامتياز، هذا بالاضافة إلى المناخ الحرّ الذي أتاحه الاسلام للعلماء المسلمين، والإمكانيات التي وفرها الرخاء الذي تمتعت به الدولة الإسلامية، ونعم مواطنوها بالسلام والاستقرار.

كان لبغداد وما وصلت إليه من رخاء ورفاهية خاصة في العصر العباسى الأول دورها المهم في نشر الحضارة الإسلامية والفكر الإسلامي في بلاد المشرق، فمن بغداد خرجت الوفود والرسل إلى أقاليم الشرق تحمل رسالة الإسلام إلى بلاط ملوك الشرق، كما تحمل أفكار وتعاليم الإسلام إلى أهل تلك المناطق، وحين تمتعت الدولة الإسلامية بذلك المستوى الكبير من الرخاء والأمن استقرت نظمها وقوانينها متمثلة فى الدواوين ومن أهمها ديوان البريد مما جعل الطرق آمنة، والتجارة رائجة، والقوافل منساحة، والسفارات متتالية والأخبار، واصلة مما أشاع الأمن والطمأنينة في ربوعه.

واتضحت مظاهر الرفاهية في قيام الفنادق والبيمارستانات والمدارس والمراصد، واتسع نطاق الزراعة والصناعة وما ترتب على ذلك من تجارة ازدهر خلالها تبادل السلع والبضائع التي مرت إلى مختلف المناطق، ومن أشهر تلك السلع كان الحرير الذي قامت مصانعه في الموصل وحلب ودمشق، واستغل المسلمون ثروات بلادهم؛ فاستخرجوا المعادن كالحديد والرصاص والكبريت والملح وغيره، كذلك استدعى الخلفاء العلماء من مختلف البلدان إلى بغداد، وليس من قبيل المبالغة القول بأن المسلمين قد توصلوا إلى درجة رفيعة من العلم

والتقدم، فقد بلغ علم الفلك على سبيل المثال درجة عظيمة من التفوق، إذ استطاع علماؤه التوصل إلى نتائج سبقوا بها الشرق والغرب على السواء، ويمكن إيعاز ذلك إلى أن المسلمين بعد أن أتموا مهمتهم الأساسية في نشر الإسلام وإنجاز الفتوحات الإسلامية كانت المرحلة التالية هي مرحلة الاستقرار والبناء، وهنا تتاكد نظرية ابن خلدون في بناء الدولة، حيث يكون على الجيل الثاني ترسيخ دعائم تلك الدولة تمهيدا لقيام نهضة حضارية تميز تلك المرحلة.

كان للمسلمين منهج في إدارة البلاد المفتوحة وخاصة تلك البلاد التي شهدت قيام دول أول حضارات قديمة وكان ذلك ما فعلوه في بلاد فارس التي شهدت حضارة الساسانيين لفترة طويلة، كما شهدت نظما إدارية واقتصادية وعسكرية عريقة، وهنا نجد موقف الفاتحين من هذه الحضارة موقف المتعلم الذي يريد أن يفيد ممن سبقه؛ فاقتبسوا من حضارة الفرس ما وجدوه ملائما لقيمهم ومبادئهم، ومن ثم تأثروا بفنونهم وعمارتهم، لكن سرعان ما تأثر الفرس بما أبدع العرب بعد أن تمت عملية الصهر والاندماج الحضاري بين الحضارتين.

وكان أثر الحضارة الإسلامية كبيراً على بلاد الفرس، وخاصة فيما يتعلق بأمور الدين واللغة والعلوم.

أما بالنسبة لبلاد الهند فقد تقدم المسلمون إلى أراضيها حتى وصلوا إلى (كابل)، وأدى ملكها الجزية للعرب وذلك منذ عام 34 هـ/664م، وتمكن للمسلمين الأمر في تلك البلاد حين فتح المسلمون مملكة السند في 93 هـ/711م، واستمرت صلات المسلمين بالهند والصين من خلال علماء

المسلمين أمثال: البيروني حيث نقلت كثير من العلوم والمعارف إلى تلك المناطق، ومن الطريف الإشارة إلى أن الهندوس نقلوا بعض تلك الكتب نظمًا إلى السنسكريتية.

ويبدو أن ما اقتبسه الصينيون من العرب أهم مما فعل الهندوس فقد عرفوا رسالة الفلك لابن يونس وذاع صيته، كما دخل الطب العربي منذ القرن الثالث عشر إلى بلاد الصين.

فضل الحضارة الاسلامية على أوروبا:

لولا المسلمون ما عرفت أوروبا النظام:

ووضع المسلمون العرب في أوروبا قواعد للإدارة الحديثة قائمة على المساواة بين المواطنين، وتقدير العامل في الدولة على أساس كفاءته وإنتاجه، مهما كان أصله أو وضعه الاجتماعي، وعلى ضوء الشريعة السمحاء حطموا الطبقية والعنصرية، وكانت إدارتهم تجمع بين أبناء العرب الأصليين وبين الصقلبي (أي الروس أو مواطني أوروبا الشرقية) والإسباني والبرتغالي والرومي على السواء في خدمة الشعب تحت راية الإسلام تحقيقا للعدل الشامل))، من كتاب "أثر العلماء المسلمين في الحضارة الأوربية" أحمد علي الملّا.

وإذا كان قد ألمحنا إلى تأثير الحضارة الإسلامية وفضل العرب صنّاع هذه الحضارة في الشرق، فإن فضل الحضارة الإسلامية على الغرب أكبر أثراً وأشد

تصوغ، ذلك أن الحضارة الإسلامية قد أثرت في العقلية الغربية بدايةً، وأسهمت الثقافة الإسلامية في إعادة تشكيلها بعد أن مُنِيَتْ بالجمود والتخلف قرونا عديدة، لم تصحُ ولم تستيقظْ إلا على أيدي الفكر الإسلامي الذي نشره العلماء المسلمون والمفكرون المسلمون في أوروبا.

وإذا كان الشائع أن بيكون هو مؤسس المنهج العلمي الحديث فقد آن الأوان أن يُصَحَّح هذا الرأي، وأن يُعزَى الفضلُ إلى أهله، وقد فَطِن إلى ذلك عدد من العلماء الأوروبيين المحدثين ومنهم جوستاف لوبون صاحب كتاب "حضارة العرب" الذي يقول: "لم يلبث العرب بعد أن كانوا تلاميذ معتمدين على كتب اليونان، إذ أدركوا أن التجربة والترصد خير من ألف كتاب".

ويعزى إلى "بيكون" على العموم أنه أول من أقام التجربة والترصد اللذين هما ركن المناهج العلمية الحديثة، ولكنه يجب أن يُعترَف اليوم بأن ذلك كله من عمل العرب وحدهم، وقد أيَّد هذا الرأي جميع العلماء، الذين درسوا مؤلفات العرب.

وبين "سيديو": ان أهم ما اتصفت به مدرسة بغداد في البداءة هو روحها العلمية الصحيحة التي كانت سائدة لأعماله، وكان استخراج المجهول من المعلوم، والتدقيق في الحوادث مؤدياً إلى استنباط العلل من المعلولات وعدم التسليم بما لا يثبت بغير التجربة، مبادىء قال بها أساتذة من العرب، وكان العرب في القرن التاسع من الميلاد حائزين لهذا المنهاج المجدي الذي استعان به علماء القرون الحديثة بعد زمن طويل للوصول إلى أروع الاكتشافات.

أسهمت الحضارة الإسلامية إذن في تشكيل العقلية الأوروبية التي أقامت النهضة الأوروبية، ولولا ذلك الدور المهم لعلماء الإسلام لتأخر قيام النهضة الأوروبية لعدة قرون، ولما قامت الاكتشافات العلمية التي عرفتها أوروبا مطلع العصر الحديث.

والقضية المهمة التي يجب الالتفات إليها هي أنه في عصر الازدهار الإسلامي والرقي العلمي والفكري الذي حققه العرب، كانت أوروبا تعيش عصور الظلام والتخلف والضعف والركود العقلي والروحي، وكان لسيطرة الكنيسة على الحياة العامة أثره في ذلك الركود والتخلف، كما كان للصراع بين الكنيسة والإمبراطورية بالإضافة إلى التنافس على السلطة والنفوذ أكبر الأثر فيما وصل إليه المجتمع الأوروبي من ضعف وتفكك.

ومن هنا كان المجتمع الأوروبي متعطشاً للنهضة الفكرية، والانفتاح على روافد جديدة للحضارة والتقدم، وكان في العلم والفن الإسلامي، وفي العربية والترجمات، وانتقال المعرفة الضالة المنشودة لذلك المجتمع...

ـ تعليق المنصفين من الغربيين:

((يقول برينولت في كتابه (تكوين الإنسانية): "العلم هو أعظم ما قدمته الحضارة العربية إلى العالم الحديث عامة، والجدير بالذكر أنه لا توجد ناحية من نواحي النمو الحضاري إلا ويظهر للإنسان أثر الحضارة والثقافة العربية، وإن أعظم مؤثر هو الدين الإسلامي الذي كان المحرك للتطبيق العملي على الحياة، وإن الادعاء بأن أوروبا هي التي اكتشفت المنهج التجريبي ادعاء باطل وخالٍ

من الصحة جملة وتفصيلا فالفكر الإسلامي هو الذي قال: انظر وفكر، واعمل، وجرِّبْ حتى تصل إلى اليقين العلمي")) من كتاب لمحات من الحضارة العربية والإسلامية د. علي عبد الله الدّفاع.

ويعتقد الدكتور "سارتون" أن المسلمين كانوا أعظم معلمين في العالم، وأنهم زادوا على العلوم التي أخذوه، وأنهم لم يكتفوا بذلك، بل أوصلوها إلى درجة جديرة بالاعتبار من حيث النمو والارتقاء..

ويقول نيكلسون: "والمكتشفات اليوم لا تحسب شيئاً مذكوراً إزاء ما نحن مدينون به للرواد العرب الذين كانوا مشعلاً وضاءً في القرون الوسطى ولا سيما في أوروبا.." ويقول دي فو: "إن الميراث الذي تركه اليونان لم يحسن الرومان القيام به، أما العرب فقد أتقنوه، وعملوا على تحسينه وإنمائه حتى سلموه إلى العصور الحديثة.."..

ويقول سيديو: "كان المسلمون في القرون الوسطى منفردين في العلم والفلسفة والفنون، وقد نشروهما أينما حلّتْ أقدامهم، وتسربت منهم إلى أوروبا، فكانوا هم سبباً في نهضتها وارتقائها"..

كما يذهب إلى أن المسلمين هم في واقع الامر أساتذة أوروبا في جميع فروع المعرفة..

وأخيراً نقول كما قال السيد أمير علي: "وإن نجد المسيو سيديو، لا يعدو الواقع في قوله: إن الكنوز الأدبية العظيمة التي أوجدها العرب في ذلك

العصر، ونتاج نبوغهم العلمي، واختراعاتهم الثمينة تنهض دليلاً على نشاطهم الفكري، وتؤيد الرأي القائل: بأن العرب هم أساتذتنا في كل شيء، إذ أنهم زودونا بمواد جليلة القيمة في تاريخ العصور الوسطى، وبأسفار مجيدة في التراجم، وتركوا لنا صناعة لا مثيل لها، وفناً معمارياً آية في الروعة والجمال، واكتشافات مهمة في الفنون والصناعات"..

وكما قال جميع العلماء السابقين فإننا نزيد عليهم أنه ما من أمة تستطيع أن تنجح في كل هذه المجالات دفعة واحدة دون أن تكون مصحوبة بإدارة قوية وحكيمة تستطيع أن تسير بالبلاد من نجاح إلى آخر..

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية

لا قيادة ناجحة بلا رقابة فاعلة :

لا يشك أحد أنه لا يمكن لمجتمع صغير أوكبير أن ينجح ويحقق أهدافه بدون قائد، بل إن النبي صلى الله عليه وسلم قال : "إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم"[(1)]، وفي حديث ابن عمر رضي الله عنهما : " لا يحل لثلاثة يكونون بفلاة من الأرض إلا أمروا عليهم أحدهم"[(2)] وذلك ليكون قوله فاصلا عند النزاع، ولذلك أعطاه الشرع حق الطاعة ولوكانت في أمر تكرهه النفس كما في حديث : بايعنا رسول الله صلى الله عليه وسلم على السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره وعلى أثرة علينا وألا ننازع الأمر أهله قال : إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان"، بل إن النبي صلى الله عليه وسلم أرسل جمعا من الصحابة في مهمة وأمّر عليهم أحدهم فغضب عليهم وأمرهم أن يوقدوا نارا ويقتحموها فهموا بذلك طاعة له ثم قالوا : ما آمنا إلا هروباً من النار فكيف نقتحمها، فلما رجعوا من مهمتهم أخبروا النبي صلى الله عليه وسلم فقال : إنما الطاعة في المعروف"، وقد قال شيخ الإسلام : "فإذا كان قد أوجب في أقل الجماعات وأقصر الاجتماعات أن يولي أحدهم كان ذلك تنبيها على وجوب ذلك فيما هوأكثر من ذلك"[(3)]، وقال الأفوه الأودي :

لا يصلح الناس فوضى لا سراة لهم ولا سراة إذا جهالهم سادوا

(1) رواه أبوداود (2608) عن أبي سعيد رضي الله عنه وأحمد وصححه أحمد شاكر في تحقيقه للمسند 6648/10 ورواه الحاكم 443/1 وقال حديث صحيح على شرط الشيخين ووافقه الذهبي.

(2) رواه أحمد وصححه أحمد شاكر في تحقيقه للمسند6648/10.

(3) مجموع الفتاوى 65/28.

كالبيت لا يبتنى إلا له عمـــــــــــــد   ولا عماد إذا لم ترس أوتـــــــاد

فإن تجمع أوتاد وأعـــــــمـــــــدة   وساكن بلغوا الأمر الذي كادوا[1]

ومن أعظم مهام القائد والرئيس أن تسير الأمور التي تحت ولايته على الشكل المطلوب، ولا يتحقق ذلك إلا بالقيام بالرقابة الدائمة لمن هم تحت يده، ليعرف مواطن الخلل فيصلحها، وما كان من أمور إيجابية فإنه يزيدها ثباتاً، وهذه الرقابة صورة من صور الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وقد قال تعالى: ﴿الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ﴾الحج 41.

ومع ما للرقابة الذاتية من أهمية إلا أن كثيراً من النفوس تحتاج إلى رادع خارجي، وصدق عمر رضي الله عنه في قوله: "لما يزع الله بالسلطان أعظم مما يزع بالقرآن"[2]، أي أن هيبة السلطان والخوف من عقوبته ترتدع أكثر من المواعظ لكثير من الناس لضعف إيمانهم.

الرقابة في العهد النبوي والعهد الراشدي:

وقد مارس النبي صلى الله عليه وسلم الرقابة على عماله، ففي صحيح البخاري عن أبي حميد الساعدي قال استعمل رسول الله ﷺ رجلاً على صدقات بني سليم يدعى بن اللتبية فلما جاء حاسبه قال هذا مالكم وهذا

---

(1) تهذيب الرياسة /96، الشعر والشعراء/223، نهاية الأرب 64/3، التمثيل والمحاضرة /51.

(2) تاريخ بغداد 108/4.

هدية فقال رسول الله ﷺ فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقا..."[1].

وكان أبوبكر يمارس الدور الرقابي بنفسه على عماله، فعندما جاءه معاذ بن جبل من اليمن قال له أبو بكر: ارفع لنا حسابك"[2]، وذكر الطبري أنه كان يراقب ولاته مراقبة شديدة، فكان لا يخفى عليه شيء من عملهم"[3].

وأما عمر فقد طور آلية الرقابة الإدارية، إذ كان مهتما بهذا الأمر أشد الاهتمام، فقد قال يوما لجلسائه: "أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم، ثم أمرته فعدل، أكنت قضيت ما علي؟ قالوا: نعم، قال: لا حتى أنظر في عمله، أعمل بما أمرته أم لا"[4]، فاستشعاره للمسؤولية جعله يراها من واجبات الإمام، وليست الرقابة لمرة أو مرات ثم تقف، بل هي رقابة دائمة، حتى لا يقل العمل، أو يحصل تجاوزات فيه.

كما كان يرسل المفتش العام محمد بن مسلمة للرقابة على الولاة وتفحص شكاوى الرعية والتحقق منها وممارسة التحقيق مع الولاة، ومن أشهر ما روي في ذلك تحقيقه في شكوى بعض أهل العراق ضد واليهم سعد بن أبي

(1) صحيح البخاري 6578.

(2) التراتيب الإدارية 37/1.

(3) تاريخ الطبري 67/4.

(4) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي /56.

وقاص رضي الله عنه، وكذا تحقيقه في شكوى بعض أهل دمشق ضد واليهم سعيد بن عامر رضي الله عنه[1].

ومن سياسته لولاته أنه ينظر في مال الوالي قبل الولاية، ويسجله في سجل، ثم ينظر ما زاد بسبب الولاة فيأخذ نصفه لبيت المال ونصفه للوالي ولو كان كسبه للمال بطريق حلال، وسبب ذلك أن الناس يحابون الوالي لأجل ولايته، فجعلهم كأنهم مشاركون لبيت المال، وهذا من فقهه العجيب[2]، وقد اشتهرت طريقته الرقابية، مما جعل الشعراء يذكرون ذلك في شعرهم، ففي الإصابة: قال أبو المختار يزيد بن قيس بن يزيد بن الصعق كلمة رفع فيها على عمال الأهواز وغيرهم إلى عمر بن الخطاب وهي:

أبلغ أمير المؤمنين رسالة	فأنت أمين الله في النهي والأمر
وأنت أمين الله فينا ومن يكن	أميناً لرب العرش يسلم له صدري
فلا تدعن أهل الرساتيق والقرى	يسيغون مال الله في الأدم الوفر
فأرسل إلى الحجاج فاعرف حسابه	وأرسل إلى جزء وأرسل إلى بشر
ولا تنسين النافعين كلاهما	ولا ابن غلاب من سراة بني نصر
وما عاصم منها بصغر عناية	وذاك الذي في السوق مولى بني بدر
وأرسل إلى النعمان فاعرف حسابه	وصهر بني غزوان إني لذو خبر

(1) الإدارة الإسلامية للدكتور ادهم /319.

(2) التراتيب الإدارية 269/1.

وشبلاً فسله المال وابن محـــرش فقد كان في أهل الرساتيق ذا ذكـــر[1]

فقاسمهم نفسي[2] فداؤك إنهـم سيرضون إن قاسمتهم منك بالشطـــر

ولا تـــدعوني للشهادة إنني أغيب ولكني أرى عجب الدهـــر

نؤوب إذا آبوا ونغزو إذا غـــزوا فإن لهم وفراً ولسنا ذوي وفـــر

إذا التاجر الهندي[3] جاء بفأرة من المسك راحت في مفارقهم تجري

ويريد بابن محرش أبا مريم الحنفي وكان على رام هرمز.

قال البلاذري: فقاسم عمر هؤلاء القوم فأخذ شطر أموالهم حتى أخذ نعلاً وترك نعلاً وكان فيهم أبوبكرة فقال: إني لم آل لك شيئاً فقال: أخوك على بيت المال وعشور الأبلة فهويعطيك المال تتجر به فأخذ منه عشرة آلاف ويقال قاسمه فأخذ شطر ماله.

وكان لعمر رغبة في عمل جولة تفتيشية في جميع البلاد التي تحت سلطته، ففي الكامل أن عمر قال: قال عمر: لئن عشت إن شاء الله لأسيرن في الرعية حولاً فإني أعلم أن للناس حوائج تقطع دوني أما عمالهم فلا يرفعونها إلي، وأما هم فلا يصلون إلي، فأسير إلى الشام فأقيم شهرين، وبالجزيرة

---

(1) روى وكيع في أخبار القضاة بسنده عن الكوثر ابن زفر؛ قال: قال أبوالمختار، وهوجدي أبوأمي لعمر في عمال السواد في الشعر الذي وشي بهم إليه.

وشبل هناك المال وابن محـــرش وذاك الذي في السوق مولى بني بدر.

(2) عند البلاذري:أهلي.

(3) عند البلاذري: الهندي.

شهرين، وبمصر شهرين، وبالبحرين شهرين، وبالكوفة شهرين، وبالبصرة شهرين، والله لنعم الحول هذا[1].

كما كان عمر رضي الله عنه يراقب سلوك عماله، ويحاسبهم إذا رأى ما يقدح في عدالتهم، فقد بلغه أن أحد عماله يتمثل بأبيات فيها مدح للخمر، فعزله[2].

وعندما تكلم دعاة الفتنة في ولاة عثمان سعيا للتمرد عليه، اجتمع أصحاب رسول الله [3] إلى عثمان رضي الله عنه فقالوا يا أمير المؤمنين أيأتيك عن الناس الذي آتانا قال لا والله ما جاءني إلا السلامة قالوا فإنا قد أتانا وأخبروه بالذي أسقطوا إليهم قال فأنتم شركائي وشهود المؤمنين فأشيروا علي قالوا نشير عليك أن تبعث رجالا ممن تثق بهم من الناس إلى الأمصار حتى يرجعوا إليك بأخبارهم فدعا محمد بن مسلمة فأرسله إلى الكوفة وأرسل أسامة بن زيد غلى البصرة وأرسل عمار بن ياسر إلى مصر وأرسل عبد الله بن عمر إلى الشام وفرق رجالا سواهم فرجعوا جميعا قبل عمار فقالوا أيها الناس والله ما أنكرنا شيئا ولا أنكره أعلام المسلمين ولا عوامهم وقالوا جميعا الأمر أمر المسلمين ألا أن أمراءهم يقسطون بينهم ويقومون عليهم[4].

وأما علي فقد كتب للأشتر النخعي حين ولاه على مصر، وأمره بالاهتمام بالرقابة على العمل (الموظفين)، ففي كتابه له: "ثم تفقد أعمالهم

(1) الترتيب الإدارية 1/267.

(2) الإدارة الإسلامية /356عن السياسة الشرعية لابن تيمية /105 مطبعة دار الجهاد.

(3) مقتل الشهيد عثمان للمالقي –طبعة الدوحة بتحقيق محمود زايد /97.

وابعث العيون من أهل الصدق والوفاء عليهم، فإن تعاهدك في السر لأمورهم جدوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية"[1].

وكتب عمر بن عبدالعزيز لعدي بن أرطاة أن أبعث إلي بفضل الأموال التي قبلك من أين دخلت.."[2].

وهذه نماذج لطريقة مراقبة الأداء الحكومي في تلك العهود الإسلامية الأولى، والتي تعتبر أنموذجاً للدولة المسلمة التمسكة بتعاليم دينها.

الصفات اللازمة في من يقوم بالعملية الرقابية:

أولاً: كثرة المراقبين وانتشارهم واستعمال عنصر المفاجأة في العملية الرقابية:

حتى تكون الجولات التفتيشية فعالة ومؤتية ثمارها، لا بد من أن تكون على أسس مدروسة، ونجد في وصايا وكتب الخلفاء الراشدين بعض الإشارات إلى مهارات الجولات التفتيشية، فقد كتب أبوبكر الصديق رضي الله عنه إلى يزيد بن أبي سفيان رضي الله عنه في مسيره بالجيش لقتال الروم قال: "وأكثر حرسك وبددهم في عسكرك، وأكثر مفاجأتهم في محارسهم بغير علم منهم بك، فمن وجدته غفل عن محرسه فأدبه وعاقبه في غير إفراط، وأعقب بينهم بالليل واجعل النوبة الأولى أطول من الأخيرة فإنها أيسرهما لقربها من النهار"[3].

---

(1) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /213.

(2) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /214.

(3) الكامل لابن الأثير 276/2.

ثانيا : الشجاعة في اتخاذ القرارات :

كما تعتبر الشجاعة عند اتخاذ القرارات من أهم ما يميز المراقب الناجح من غيره، وقد أشار عمر رضي الله عنه إلى هذا فقد أرسل محمد بن مسلمة في مهمة إلى العراق ثم رجع ففني زاده قبل أن يصل الى المدينة لأنه لم يقبل من أحد زادا، فأخذ يأكل من لحاء الأشجار حتى تغير وجهه وجسمه فلما علم عمر بذلك قال له : "هلا قبلت من سعد– أي ابن أبي وقاص؟ قال: لو أردتُّ ذلك كتبت له به أو أذنت له فيه، فقال عمر: "إن أكمل الرجال رأيا من إذا لم يكن عنده عهد من صاحبه، عمل بالحزم أو قال به ولم ينكل"[1]، يشير إلى خطأ أن ينتظر القائم بالأعمال الرقابية التوجيه ممن فوقه في كل الأمور.

ثالثا: عدم الاهتمام بالمخالفات اليسيرة جدا :

وليس من المستحسن ممن يقوم بالعملية الرقابية أن يدقق في الأشياء اليسيرة التي لا يخلو منها بشر، بل عليه أن يتغافل عن بعض الأشياء التي يحسن التغافل عنها، قال بعضهم: أكره المكاره في السيد الغباوة وأحب أن يكون عاقلاً متغافلاً كما قال ابو تمام :

ليس الغبي بسيد في قومه لكن سيد قومه المتغابي[2]

وإن كان الكمال في الموظف أن يحافظ على ممتلكات الدولة، ولا يستخدمها لمصلحته الخاصة ولو في الشيء اليسير، وفي قصة حماد بن زيد مثال

(1) تاريخ الطبري 47/4 عن أخلاق العمل /30.

(2) مفتاح السعادة لطاش كبري زادة/145.

يبين ضرورة الاهتمام بالأشياء اليسيرة فقد مر حماد بن زيد عندما كان صغيراً هو وأبوه على جدار فيه تبن فأخذ حماد عود تبن، فنهره أبوه وقال: لماذا؟ فقال حماد: يا أبتاه إنه عود تبن، فقال الأب: لو أخذ كل مارٍّ عود تبن هل يبقى في الجدار شيء؟[1].

وقد كان عمر بن عبدالعزيز يمارس رقابية مالية دقيقة، وهذا هوسر الرفاه الذي حصل للمسلين في عهده القصير، فقد قال لميمون – وهو معاون له – : ما هذه الطوامير التي تكتب فيها بالقلم الجليل، وتمد فيها وهي من بيت مال المسلمين؟ (يقصد الصحائف التي يكتب فيها الأوامر والتوجيهات)، فكانت كتبه شبرا أو نحوا من ذلك[2].

وعندما كتب له أبوبكر بن محمد بن حزم والي المدينة يطلب شمعا للإضاءة، رد عليه فقال: "لعمري لقد عهدتك يا ابن حزم وأنت تخرج من بيتك في الليلة الشاتية المظلمة بغير مصباح، ولعمري لأنت يومئذ خير منك اليوم، ولقد كان في فتائل أهلك ما يغنيك، والسلام"، وكتب إلى ابن حزم مرة: "إذا جاءك كتابي هذا فأرق القلم، واجمع الخط، واجمع الحوائج الكثيرة في الصحيفة الواحدة، فإنه لا حاجة للمسلمين في فضل قول أضر ببيت مالهم، والسلام عليك"[3].

---

(1) ترجمة حماد بن زيد من سير أعلام النبلاء.

(2) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي /88.

(3) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن عبدالحكم /55.

وأرى أنه يجب على من يقوم بالعملية الرقابية أن يقدر الأشياء التي يتغاضى عنها، والمخالفات التي ينبه عليها، والمخالفات التي يعاقب عليها أو يرفع فيها تقريرا بالمخالفة.

رابعا: السرية طريق النجاح:

كما ينبغي أن تكون بعض العمليات الرقابية سرية، وأن يكون المراقب غاية في الثقة والأمانة والعقل، فقد ورد في الحديث: "استعينوا على إنجاح حوائجكم بالكتمان"[(1)]، قال أشهب – وهو من كبار أصحاب مالك بن أنس رحم الله الجميع– : ينبغي للحاكم أن يتخذ من يستكشف له أحوال الناس في السر، وليكن ثقة مأموناً عاقلاً[(2)].

خامسا: الحكمة في العملية الرقابية:

وأيضا لا بد أن لا يكون القائم بالعملية الرقابية والمهام التفتيشية حكيما في تصرفاته، بأن يعالج المشاكل بالأيسر فالأيسر ويستعمل معهم سياسة "شعرة معاوية"، قال معاوية رضي الله عنه: لا أضع سيفي حيث يكفيني سوطي ولا سوطي حيث يكفيني لساني ولو أن بيني وبين الناس شعرة ما انقطعت، قالوا: وكيف ذلك يا أمير المؤمنين؟ قال: كنت إذا أرخوها مددتها وإذا مدُّوها جررتها[(3)].

---

(1) رواه الطبراني في الكبير 412/20، وغيره وحسنه الألباني لطرقه في السلسلة الصحيحة 436/3 رقم 1453.

(2) فتح الباري لابن حجر 190/13.

(3) عيون الأخبار 9/1، بهجة المجالس 345/1، العقد الفريد 18/1، وتهذيب الرياسة /131.

سادسا: الرقابة على الحسنات قبل المخالفات:

وليس من العدل أن تكون الرقابة والجولات التفتيشية منصبة على البحث عن أوجه الخلل، بل هي عملية للنظر في سير العمل، فإن وجد المراقب موظفا أو عاملا يستحق التقدير فلا يغفل ذلك، وإلا فسيكون قدوم المراقب أمراً ثقيلاً على جميع العاملين، وعليه أن يعجل مكافأة المحسن، فقد ذكرت بعض كتب التراث قول بعض الحكماء: لا تغفل مكافأة من يعتقد لك الوفاء ويناضل عنك الأعداء فمن حرمته مكافأة مثله زهد في معاودة فعله [1]، وذكروا عن أحد ملوك الفرس الحكماء وهو أردشير أنه قال: على الملك أن يأخذ نفسه بثلاث:

- تعجيل مكافأة المحسن على إحسانه فإن في ذلك شحذ الضمائر على الطاعة.
- وتأجيل عقوبة العاصي على عصيانه، فإن في ذلك إمكان العفو والإقالة ومراجعة التوبة والندامة.
- والأناة عند طوارق الدهر وحدثانه، فإن في ذلك انفساح مذاهب الرأي والسياسة وإيضاح غوامض السداد والإصابة[2].

---

(1) تهذيب الرياسة /172، الأمثال للثعالبي /47.

(2) بهجة المجالس 338/1، نهاية الأرب 5/6، شرح نهج البلاغة 537/4، تهذيب الرياسة /122.

وتأجيل عقوبة العاصي بأن لا يعاقب إلا بعد التوجيه الشفهي ثم الإنذار الكتابي، ثم العقوبة، وبعض الأخطاء الكبيرة أوالحساسة تستلزم أن يعاقب المتسبب فيها دون إنذار، والمسألة تقديرية.

الرقابة الإدارية في القانون الإداري الحديث:

يسمى هذا النوع من الرقابة التي سبق ذكر نماذج منها في علم الإدارة الحديث بالرقابة الإدارية، وهي الرقابة التي يمارسها الجهاز الإداري للدولة على نفسه، سواء كانت الرقابة داخل المنظمة الإدارية أو من السلطة المركزية، إذن فهي نوعان:

- **رقابة داخلية**، وهي التي يمارسها رئيس المنظمة الإدارية أومديرها على موظفيه.
- **رقابة خارجية**، وهي التي تمارس من السلطة الإدارية المركزية، ويطلق عليها البعض بالوصاية الإدارية[1].

كما تعرف الرقابة الإدارية بأنها تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة بواسطة أحد الأجهزة الإدارية، سواء أكانت من نفس الجهاز أو من جهاز خارجي كديوان الرقابة العامة في المملكة العربية السعودية[2].

(1) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /307 عن أصول علم الإدارة لعبدالغني بسيوني /378.

(2) القانون الإداري السعودي /260.

والرقابة الإدارية تنصب على جوانب المشروعية فقط، أي هل الإجراء المتخذ نظامي أم لا[1].

مفهوم الرقابة الإدارية

هي وظيفة إدارية، وهي عملية مستمرة متجددة، يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة، وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح.

تعريفات الرقابة الإدارية:

كثير من العلماء والباحثين عرفّوا الرقابة بالعديد من التعريفات وفيما يلي بعض هذه التعريفات:

محمود عساف في كتابه أصول الإدارة عرفها بأنها: الوظيفة الرئيسية في قياس أداء المرؤوسين وتصحيحه من أجل التأكد من الأهداف قد تحققت وأن الخطط قد وضعت موضع التنفيذ بالطريقة الصحيحة.

ومن كتاب الإدارة العرب الدكتور محمد ماهر عليش الذي عرف الرقابة بأنها العملية التي تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة إنما تنفذ بدقة وعناية كما تعنى الرقابة أن النتائج المحققة تطابق مما تتوقعه الإدارة وتصبوا إليه.

---

(1) القانون الإداري السعودي /261.

إن الرقابة الإدارية تعرف على أنها مراجعة الإنجاز وفقاً للخطط الموضوعية كما تعرف بأنها: عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعة ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج المحققة والنتائج المطلوبة واتخاذ فعل تصحيحي..

عرّف هنري فايول الرقابة بمفهوم الإشراف الدائم كما يلي:

الإشراف والمراجعة من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال والتأكد من أن المواد المتاحة تستخدم وفقا للخطة الموضوعة..

من هذا التعريف نعلم أن الرقابة تشمل..:

- الإشراف.
- المتابعة.
- قياس الأداء.
- تحديد المعايير الملائمة للقياس عليها.
- اتخاذ الإجراء اللازم.

كتاب المفاهيم الإدارية الحديثة.

الرقابة الإدارية عند (H. Koontz and C.O Donnell):

هي قياس وتصحيح أداء الأنشطة المسندة للمرؤوسين للتأكد من أهداف المشروع والخطط التي صممت للوصول إليها قد تحققت...

أما جورج تيري فقد عرفها بأنها :

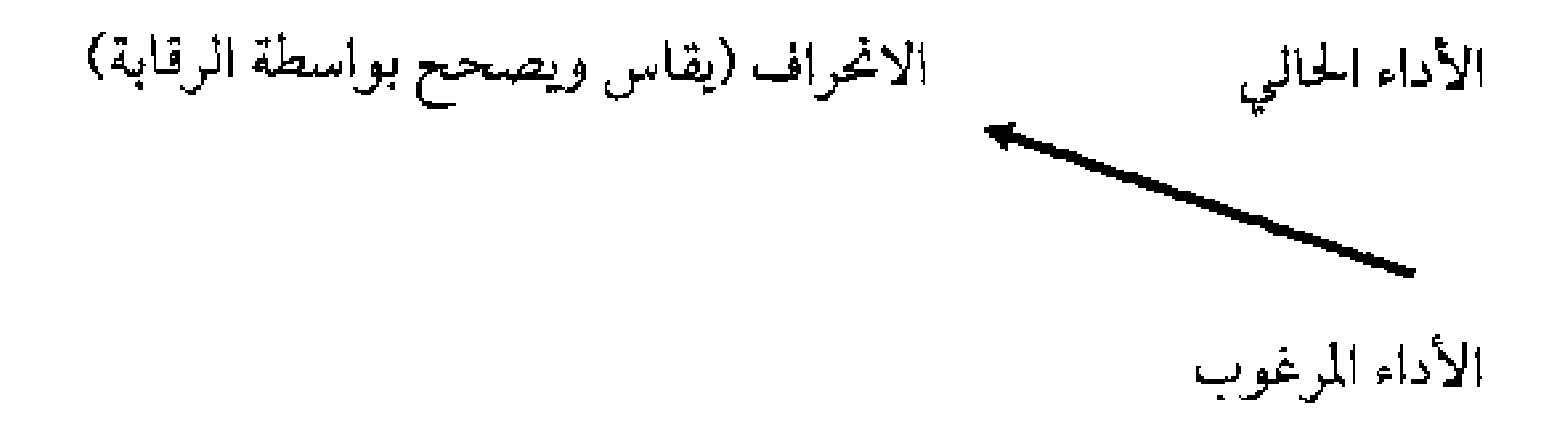
قدرة المدير على التأثير في سلوك الأفراد في تنظيم معين بحيث يحقق هذا التأثير النتائج المستهدفة...

وهناك تعريفات أخرى كثيرة إلا أنها وان اختلفت قليلاً عن بعضها وهي تؤدي إلى مضمون ومفهوم متكامل لمصطلح الرقابة الإدارية، فمن خلال التعريفات السابقة الذكر نجد أن علماء الإدارة أجمعوا على التعميمات التالية :

- ان الرقابة الإدارية تهتم بقياس الأداء عن طريق مقارنته بالمعايير التي تم وضعها في الخطة ثم تصحيح الانحرافات السلبية.
- ان الرقابة ليست وظيفة مستقلة أو منفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى.
- إن وضع الخطة وتحديد أهدافها شرط ان أساسيان يصعب على المدير أن يقوم بعمله بدونهما.
- ان الرقابة في منظمات الأعمال وظيفة إدارية ضرورية لكل مستوى من المستويات الإدارية في التنظيم.
- ان الرقابة واجبة ضرورية لجميع الأنشطة للتأكد التام من أن العمل يسير بدقة نحو تحقيق تلك الأهداف.

مبادىء علم الإدارة:

والرقابة جزء من وظيفة المدير التي تتطلب مقارنة الأداء الفعلي المرغوب فيه وتصحيح الانحراف إذا وجد....



وهناك عنصران مهمان يجب توفرهما قبل أن يضع المدير أي نظام للرقابة وهما التخطيط والتنظيم فكلما زاد الوضوح والتكامل كلما زادت...

فاعليه الرقابة:

الرقابة (Control) في التربية تأتي بمعنى التحليل النقدي للنتائج التي تم الحصول عليها وهذه العملية ضرورية لا في المرحلة الأخيرة فقط بل في أثناء العملية الإدارية والتعليمية كلها وذلك حتى نتأكد من أن الخطط تنفذ في حينها وبالطريقة المرسومة لها ولنتأكد كذلك من تحقيق الأهداف التخطيطية والتنظيمية والتوجيهية والتعليمية وكذلك للكشف عن الانحرافات الممكنة والمشكلات التي تواجه كل عملية أثناء التنفيذ للقيام بإجراءات التصحيح ثم إدخال نواحي التحسين والتطوير.

إن الحكم على مدى تحقيق البرنامج التربوي لأهدافه ومدى حدوث التغير المنتظر في سلوك الأبناء نتيجة التفاعل مع الخبرات التربوية التي صممت لأحداث ذلك التغيير وبيان درجة ذلك التغير واتجاهه أمر لا يمكن أن نصل إليه إلا من خلال خطة عملية التقويم وأن الغرض الرئيسي من تقويم أي برنامج تربوي هو توفير معلومات تعين على اتخاذ القرار بشأن ذلك البرنامج كتقرير قيمته أو ميزانيته أو فاعليته في تحقيق الأهداف.

والتقويم ضروري في اتخاذ القرار الذي يتناول النظام التربوي سواءاً من حيث تحييد السلم التعليمي أو خطة الدراسة ومجالاتها ومستوياتها وضوابطها كما انه يتعين على حسن توزيع الإمكانات والتقنيات وغير ذلك من العوامل المؤثرة في العملية التربوية.

ولا يمكن أن يرتفع مستوى مهنة إلى المكانة اللائقة بين سائر المهن إلا عن طريقتين:

يقوم أولهما على أساس زيادة العرض عن الطلب حتى تتوافر فرصة اجتذاب العناصر الممتازة والاختيار والانتقاء ويقوم ثانيهما على أساس تحديد المستويات المناسبة للعاملين في مجالها ومعدلات الأداء وما يتطلبه ذلك من استعدادات وقدرات وإخلاص في العمل وإيمان بمبادئه والتزام بواجباته ومسؤولياته.

والتقويم هو وسيلة لتحقيق كل ذلك فعن طريقه يمكن التعرف على العناصر الصالحة للالتحاق بمهنة التعليم وعن طريقه أيضاً يمكن التخلص من

العناصر غير الكفوءة وبكل ذلك يرتفع شأن التعليم ويزداد احترام الجماهير لها فالتقويم بجميع ما يؤديه من وظائف وخدمات يستهدف تحسين العملية التعليمية والتربوية بجميع مقوماتها وسائر أبعادها كما يستهدف رفع مستوى المهنة للعاملين فيها وتشمل أساليب التقويم ما يأتي :

1. الاختبارات سواء التحريرية منها أو الشفوية .Tests
2. المقابلات. .Interviews
3. دراسات الحالة. .Case studies
4. المناقشة الجماعية. .Group Discussion
5. الملاحظة المنظمة. Oreganised Observation.
6. الملفات والسجلات. .File and Records
7. الاستبيان. .Questionair
8. مقاييس التفضيل. .Rating Scales
9. الأساليب السوسيومترية. .Sociometric methods

ونستنتج من هذا إن أدوات التقويم متعددة وفق اعتبارات خاصة ترتبط بمحتوى وأهداف التقويم وكلما كانت الأدوات محددة ومتمشية مع هذه الأهداف كلما كانت الفائدة من نتائج التقويم أفضل سواء في مجالات التخطيط والتنظيم والإدارة.

وينبغي التأكد من صحة ودقة الأداة المستخدمة وأن يكون محك تطبيق الأداة موضوعي...

ويتضمن التقويم في الإدارة التربوية المجالات التالية :

1. الخطة التربوية والتنظيم الإداري.
2. التنظيم المدرسي وأثره على تحقيق رسالة المدرسة.
3. برامج التدريب لكافة المشتغلين بشؤون العملية التعليمية فنيين وإداريين ونتائج هذه البرامج.
4. العلاقة بين المدرسة والمجتمع ومدى قيام المدرسة بخدمات تعليمية فعالة.
5. الإشراف التربوي ويتمثل في عمل المشرف وإدارة المدرسة والمدرسين وغيرهم ممن يقومون على شؤون توجيه العملية التربوية.
6. المباني والتجهيزات والأدوات المدرسية.
7. التقنيات التربوية.
8. أداء المعلمين ومدى إقبالهم على العمل بالمدرسة وأوجه النشاط فيها.
9. المنهج الدراسي من حيث أهدافه ومحتواه وتنظيمه وتنفيذه.

الرقابة هي الوظيفة الإدارية التي يمكن للقائد بواسطتها أن يتحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة ، وأن يكشف الأخطاء والانحرافات ويحدد عنها والذي يجب عمله لتصحيح الأوضاع.

أهداف الرقابة:

1) حماية الصالح العام: وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات، وسير العمل وفق خططه وبرامجه في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.

2) توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع، لحماية الصالح العام، واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

3) ما يحتمل أن تكشف عن عملية الرقابة من عناصر وظيفية أسهمت في منع الانحراف، أوتقليل الأخطاء، وهذا يؤدي إلى مكافأة هذه العناصر وتحفيزها معنوياً ومادياً.

عناصر الرقابة:

أولاً: تحديد الأهداف ووضع المعايير.

ثانيًا: مقارنة النتائج المتحققة مع المعايير المرسومة.

ثالثًا: قياس الفروق والتعرف على أسبابها.

رابعًا: تصحيح الانحرافات ومتابعة سير التنفيذ.

وهكذا، وبمراجعة الأداء وقياس النتائج، ومقارنتها مع الإنجاز المخطط والتحقق من بلوغ الأهداف وصولاً إلى التنفيذ المنتظم تكتمل عناصر العملية الرقابية.

وتكون قد حققت الأهداف التي تسعى إليها.

تعريف الرقابة:

ومنها يمكننا تعريف الرقابة بأنها عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة بكفاية والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل تذليلها في أقصر وقت ممكن.

ومن هذا التعريف نرى أن عملية الرقابة تتضمن أمرين هما:

1. التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة بكفاية.
2. الكشف عن المعوقات التي قد تقف إزاء تحقيق الأهداف وتذليلها وتقويم ما قد يكون هناك من انحرافات.

مبادئ الرقابة الفعالة:

تخضع عملية الرقابة لبعض المبادئ أو المتطلبات التي يجب أن يأخذها المدير المختص في الحسبان حتى تكون الرقابة فعالة..

ومن أهم هذه المبادئ:

- يجب أن يكون نظام الرقابة مناسباً لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة وأن يكون سهلاً واضحاً بحيث يفهمه المدير الذي يستعمله ومن يطبق عليهم من المرؤوسين، وأن يكون مرناً أي قابلاً للتعديل بحيث يتلاءم مع أي تعديل يطرأ على سير العمل.
- يجب أن لا يكون الهدف من الرقابة إرضاء رغبات أو دوافع شخصية، وإنما يجب أن يكون وسيلة لتحقيق أهداف موضوعية لا شخصية.
- يجب أن يعنى نظام الرقابة بوسائل العلاج والإصلاح وذلك لأن النظام السليم للرقابة هو الذي يكشف الأخطاء والانحرافات ويبين مكان حدوثها ومن المسؤول عنها وما الذي يجب عمله لتصحيح الأوضاع.
- يجب ألا تعدد أوجه الرقابة بدون مبرر حتى لا تؤدي إلى تعطيل اتخاذ القرارات وانتشار روح السلبية لدى المديرين، كما أن تعدد أوجه الرقابة دون مبرر يؤدي إلى أن يكون نظام الرقابة كثير التكاليف أي ليس اقتصادياً.
- يجب أن تعمل الرقابة على الإبلاغ الفوري عن الانحرافات، بل إن نظام الرقابة المثالي يعمل على الكشف عن الأخطاء قبل وقوعها، وفي جميع الأحوال يجب أن تصل المعلومات إلى المدير المختص حتى يتخذ الإجراءات الملائمة على وجه السرعة.
- أن تنجح الرقابة في توجيه سلوك الأفراد، لأن النتائج المستهدفة من الرقابة لا تصبح ذات فاعلية ألا عند تأثيرها في سلوك الأفراد، لأن الرقابة وسيلة

وليست غاية، فجرس الإنذار بالحريق لا يطفئ النار وإنما يساعد ذلك في استجابة شخص لهذا الإنذار بشكل أو بآخر، والتي تعكس فاعلية الرقابة.

- ينبغي أن لا تقتصر الرقابة على النتائج سهلة القياس مثل صرف جميع المستحقات، وإنما يجب أن تشمل الرقابة حتى النتائج غير سهلة القياس مثل الخدمة في مستشفى أو مصرف، وذلك بالعمل على صياغة معظم الأهداف في شكل قابل للقياس وإخضاعه للرقابة.

خطوات الرقابة:

تتضمن الرقابة الخطوات الثلاث التالية:

1. وضع معدلات الأداء:

ويقصد بها وضع معايير موضوعية لقياس الإنجازات التي تحقق وتعبر عن أهداف التنظيم، وهذه المعايير توضع على أساس تحديد كمية العمل المطلوب إنجازها والمستوى النوعي لها والزمن اللازم لأدائها ويجب أن تكون هذه المعادلات واضحة ومفهومة.

2. قياس الأعمال:

أي مقارنة النتائج المحققة بالمعدلات الموضوعة سلفاً للأداء أي تقييم للإنجاز بعد أداء العمل.

3. تصحيح الأخطاء والانحرافات:

ويقصد بها إبراز الأخطاء والانحرافات التي تسفر عنها عملية قياس الأعمال السابقة، فإذا ظهر من مقارنة النتائج المتحققة بالمعدلات الموضوعة أن هناك اختلافا بالزيادة أوالنقص كان ذلك مؤشراً على أن العمل لا يسير سيراً طبيعياً وأن هناك انحرافاً إيجابياً أو سلبياً.

أساسيات الرقابة:

لكي تتم الرقابة على أساس سليم، ولكي يتم الأداء والإنجاز على النحوالذي تحدده الأهداف والمعايير الموضوعة ولأجل أن تكون الرقابة أكثر فاعلية، فلا بد من الاسترشاد ببعض المبادئ.

أولاً: اتفاق النظام الرقابي المقترح مع حجم وطبيعة النشاط الذي تتم الرقابة عليه.

ثانيًا: تحقيق الأهداف على مستوى عالٍ من الفاعلية والكفاية والعلاقات الإنسانية السليمة.

ثالثًا: الموضوعية في اختيار المعايير الرقابية.

رابعًا: الوضوح وسهولة الفهم.

خامسًا: إمكانية تصحيح الأخطاء والانحرافات.

سادسًا: توافر القدرات والمعارف الإدارية والفنية للقائمين على أجهزة والرقابة.

سابعًا: وضوح المسؤوليات وتحديد الواجبات.

ثامنًا: الاقتصاد والمرونة.

تاسعاً: استمرارية الرقابة.

عاشراً: دقة النتائج ووضوحها.

وسائل الرقابة:

أولاً: الموازنة التقديرية.

ثانياً: البيانات الإحصائية والرسوم البيانية.

ثالثًا: السجلات.

رابعًا: الملاحظة الشخصية.

خامسًا: التقارير الإدارية.

أنواع الرقابة:

أولاً: الرقابة حسب المعايير.

وتتضمن رقابة على أساس الإجراءات ورقابة على أساس النتائج.

1) الرقابة على أساس الإجراءات:

تقوم الرقابة على أساس القواعد والإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة، ومطابقتها بمجموعة القوانين والقواعد والضوابط والطرق والإجراءات، ويركز هذا النوع من الرقابة على التصرفات التي تصدر من وحدات الإدارة العامة ومن العاملين فيها، وليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية.

2) الرقابة على أساس النتائج:

تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعيًا، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع ويقوم التصرفات والنشاطات التي تقوم بها المنظمات العامة، وإنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات.

ثانيًا: الرقابة حسب موقعها من الأداء:

(1) الرقابة السابقة:

وتسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية، وتهدف إلى ضمان حسم الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات، كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة.

(1) الرقابة اللاحقة:

وتسمى الرقابة البعدية أوالرقابة المستندية، وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم تصرفات وقرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة غلا بعد حدوث التصرفات فعلاً، إن تقويم الأداء بعد أن يكون هذا الأداء قد وقع بالفعل يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي.

ثالثًا: الرقابة وفقاً لمصادرها:

(1) الرقابة الداخلية:

يقصد بالرقابة الداخلية أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.

(2) الرقابة الخارجية:

يعتبر الرقابة الخارجية عملاً متمماً للرقابة الداخلية، ذلك لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنه ليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة أخرى خارجية، لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة أي غير تفصيلية كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، ما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة أو المنشأة لا يخالف القواعد والإجراءات.

وعادة ما يتبع أجهزة الرقابة الإدارة العليا، وهذا يعطيها مكانة مرموقة وقوة دفع عالية واستقلالاً يمكنها من حرية العمل ويُبعدها عن تدخل الأجهزة التنفيذية في أعمالها أو محاولة التأثير في اتجاهاتها.

أهمية الرقابة (التقييم):

هذه الوظيفة من أهم الوظائف للقائد الإداري إذ بواسطتها يستطيع التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة، أي أنها وظيفة مراجعة وكذلك وظيفة تعمل على إظهار نقط الضعف وكشف الأخطاء الموجودة بالتنظيم حتى يمكن إصلاحها والعمل على منع تكرارها.

والرقابة وظيفة إدارية مطلوبة في كل المستويات الإدارية وليست مقصورة على الإدارة العليا فقط وان كانت تختلف من موقع لآخر حسب اختلاف السلطات المخولة للمديرين في المنظمة، وتبرز أهمية الرقابة في صلتها الوثيقة بباقي مكونات العملية الإدارية.

فالرقابة لها صلة وثيقة بالتخطيط: فهي التي تسمح للمدير بالكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطة وتشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها أو العدول عنها كلية أو الأخذ بإحدى الخطط البديلة على نحو ما أشرنا عن التعرض لموضوع التخطيط.

والرقابة لها صلة بالتنظيم فهي التي تكشف للمدير عن أي خلل يسود بناء الهيكل التنظيمي لوحدته الإدارية.

وفي مجال التفويض لا يستطيع المدير أن يفوض واجباته إلا إذا توفرت لديه وسائل رقابية فعالة لمراجعة النتائج لأن المفوض يظل مسئولا عن إنجاز المفوض إليه للواجبات التي فوضها.

والرقابة لها صلة أيضاً بعملية إصدار الأوامر وبعملية التنسيق إذ يستطيع المدير عن طريقها التعرف على مدى تنفيذ قراراته ومدى فعاليتها ومدى قبولها من جانب أعضاء التنظيم وهي التي تمكن المدير في النهاية من معرفة أوجه القصور في التنسيق في منظمته الإدارية فيعمل على تلافيها أو تذليلها.

تطوير مفهوم الرقابة :

الرقابة الإدارية واحدة من الوظائف الرئيسية الأربعة التي تتكون منها العملية الإدارية والترتيب المعتاد لهذه الوظائف هو التخطيط ، التنظيم ، التوجيه ، الرقابة.

إن كلمة الرقابة وموقعها في ترتيب وظائف الإدارة دلالة معينة وهي أن الوظيفة ليست منفصلة عن الوظائف الإدارة الأخرى ، بل هي جزء يكتمل به الأداء الإداري في منظمات الأعمال.

والرقابة كغيرها من الوظائف الإدارية ساهمت بدور رئيسي في تنظيم المجتمع ومؤسساته عبر مراحل التاريخ ، وتطورت تبعاً لذلك حتى أصبحت اليوم برأي علماء الإدارة والاقتصاد ، إن أي نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة فعالة ومنتظمة يعتبر نظاماً يفتقر إلى مقومات وجوده ، ويرى هؤلاء

العلماء أن الرقابة ظاهرة ضرورية وطبيعية في منظمات الأعمال، لأنها تمثل الضوابط لكل تصرف إداري يتعدى أثره إلى الغير.

ومن المعتاد أن نجد بعض الأخطاء وبعض الجهود الضائعة والاحتكاك وما يترتب على ذلك من انحرافات عن الأهداف المقصودة، فقد يتضح مثلاً أن التخطيط غير كامل والتنظيم ينقصه الإصلاح، والتشكيل الوظيفي غير سليم.

طبيعة الرقابة:

لو لم تكن الخطط الموضوعة في منظمات الأعمال بحاجة إلى تعديل والتنفيذ بدقة من خلال تنظيم إداري متكامل ومتوازن بتوجيه من مدير كفؤ، لما كان هناك حاجة للرقابة، فكثيرا ما نلاحظ أن التنظيمات الإدارية في المؤسسات والشركات لا تعمل دائما بصورة ميسرة، ولمساعدتها على بلوغ أهدافها نجدها بحاجة إلى تعديل لمواجهة الظروف المتغيرة التي تستجد في المستقبل.

وهنا تبرز الحاجة إلى ذلك المدير الذي يأخذ في الحسبان التنبؤ بما ستكون عليه الحالة بعد حين، ولما كانت عملية اختيار المدير الكفؤ يكتنفها بعض الغموض فإن مثل هذه القيادة الإدارية غالبا ما تكون مثاراً للتساؤل.

وبصورة عامة نلاحظ أن طبيعة العمل الرقابي تهدف إلى القيام بالكشف عن الانحرافات السلبية في العمل ثم القيام بالإجراءات التصحيحية اللازمة لضمان تحقيق الأهداف.

علاقة الرقابة بالتخطيط :

يمكن النظر إلى العلاقة بين التخطيط والرقابة بأنها علاقة مباشرة وثيقة ومتبادلة بمعنى أن التخطيط يعتمد على نتائج العملية الرقابية ، وبالتالي فإن التخطيط يمد الرقابة بمعايير الأداء ، والرقابة تمد التخطيط بالمعلومات الكافية عن سير تنفيذ الخطة وحجم الإنجاز الذي تحقق.

معوقات نجاح النظم الرقابية :

تعاني النظم الرقابية من مقاومة العاملين لها ، ويرجع ذلك إلى عوامل كثيرة من أهمها :

1. الرقابة الزائدة

يقبل العاملون عادة درجة معينة من الرقابة ، إذا زادت عنها تؤدي إلى رفضهم لها.

2. التركيز في غير محله :

تركز بعض النظم الرقابية في أحيان كثيرة على نقاط معينة لا تتفق مع وجهة نظر العاملين حيث تعكس من وجهة نظرهم رؤية محدودة جداً مما قد يثير العاملين ضد هذه الرقابة.

3. عدم التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات:

يشعر العاملون أحياناً بأن المسؤولية الواقعة عليهم تفوق ما هو ممنوح لهم من صلاحيات وفي نفس الوقت قد يتطلب النظام الرقابي الرقابة اللصيقة والمراجعة التفصيلية لكل جزئيات العمل، مما يرتبط سلبياً بقبول العاملين والتجاوب مع النظم الرقابية.

4. عدم التوازن بين العائد والتكاليف:

قد يكون عدم كفاية العائد أو المكافآت التي يحصل عليها العاملون من أسباب مقاومة هؤلاء للنظم الرقابية.

5. عدم الحيادية:

قد يؤدي عدم تصميم النظم الرقابية بشكل محايد إلى عدم قبول العاملين لهذه النظم.

أنواع الرقابة:

1. الرقابة الوقائية:

يعمل هذا النوع دوثه، ويأخذ هذا النوع من الرقابة بالحسبان ضرورة الاستعداد لمواجهته والحيلولة دون حدوثه، وفي الممارسة العملية يعنى المدير أن لا ينتظر حتى تأتيه المعلومات عن وقوع الخطأ أو الانحراف، بل يتوجب عليه أن يسعى إليها بنفسه ويحاول كشفه قبل حدوثه.

2. الرقابة المتزامنة :

ويقصد بهذا النوع مراقبة سير العمل أولاً بأول أي منذ بدايته وحتى نهايته، فنقيس الأداء الحالي ونقيمه بمقارنته مع المعايير الموضوعة لاكتشاف الانحراف أو الخطأ لحظة وقوعه والعمل على تصحيحه فوراً لمنع استفحال أثره.

3. الرقابة اللاحقة :

لا تتوقف الرقابة بمجرد إنجاز العمل، حيث يقارن هذا الإنجاز الفعلي العام مع المعايير الموضوعة سلفاً في الخطة والغرض من هذا الإجراء هو رصد الانحرافات والإبلاغ عنها لمعالجتها.

الرقابة من حيث مستوياتها الإدارية

تصنف الرقابة وفق هذا المعيار ضمن ثلاثة أنواع وهي :

1. الرقابة على مستوى الفرد :

يسعى هذا النوع من الرقابة إلى تقييم أداء الأفراد العاملين، ومعرفة مستوى كفاءتهم في العمل وسلوكهم وذلك بمقارنتهم أدائهم مع المعايير الخاصة بذلك.

2. الرقابة على مستوى الوحدة الإدارية :

يهدف هذا النوع إلى قياس وتقييم الإنجاز لإدارة واحدة أو قسم من أقسامها لمعرفة مدى كفاءة أدائها لمهامها وتحقيق الأهداف المطلوبة منها.

3. الرقابة على مستوى المؤسسة ككل :

وهوالمستوى الثالث للرقابة في منظمات الأعمال والغرض منه تقييم الأداء الكلي للمؤسسة ومعرفة مدى كفاءتها في تحقيق الأهداف العامة التي تعمل من أجل تحقيقها.

الرقابة من حيث نوعية الانحراف :

تصنف الرقابة من وفق هذا المعيار إلى نوعين رقابة إيجابية ، ورقابة سلبية :

1. الرقابة الإيجابية :

ويقصد بها تحديد الانحرافات الإيجابية لمعرفة أسبابها وتدعيمها ومن ثم الاستفادة منها بشكل أكثر في المستقبل.

2. الرقابة السلبية :

ويقصد بها الكشف عن الأخطاء والانحرافات السلبية وتحديد معرفة أسبابها ومسبباتها والعمل على تصحيحها فوراً واتخاذ الإجراءات لمنع تكرار حدوثها في المستقبل.

الرقابة من حيث تنظيمها :

تصنف الرقابة طبقاً لهذا المعيار إلى ثلاثة أنواع :

1. الرقابة المفاجئة :

وهو ذلك النوع من الرقابة الإدارية الذي يتم بصورة مفاجئة وبدون سابق إنذار من أجل مراقبة العمل وضبطه دون اتخاذ ترتيبات مسبقة من المدير أو الرئيس المباشر.

2. الرقابة الدورية :

وهي التي تنفذ كل فترة زمنية أي حسب جدول زمني منتظم حيث يتم تحديدها يوماً أو أسبوعياً أو شهرياً.

3. الرقابة المستمرة :

وتتم عن طريق المتابعة والإشراف والتقييم المستمر لأداء العمل.

صور الرقابة ومداها وأدواتها :

صور الرقابة :

قد تكون الرقابة داخلية وقد تكون خارجية :

1) الرقابة الداخلية :

وهي الرقابة التي تمارس داخل التنظيم الإداري أي بواسطة عضو من أعضاء التنظيم سواء كان وزيراً أو مديراً، كل في نطاق المنظمة التي يرأسها.

ويمكن أيضا تقسيمها إلى رسمية ويقصد بالرقابة الرسمية التي تتم وفقاً للقواعد الرسمية المقررة وبالرقابة الغير رسمية أن تؤدي الرقابة جزئياً بعدد من الطرق غير الرسمية مثلا شخصية القائد قد تلعب دوراً في تنظيم نواحي نشاط المرءوسين بشكل يتمشى مع الخطط المقررة.

2) الرقابة الخارجية :

هي تلك التي تمارس من خارج التنظيم فتمارسها أجهزة متخصصة.

الرقابة من حيث مداها :

تنقسم الرقابة من حيث مداها إلى نوعين :

الأول : رقابة جزئية.

الثاني : رقابة شاملة.

ويقصد بالرقابة الجزئية :

هي تلك التي تقتصر على موضوع معين أو موضوعات محددة، هي تلك التي تتضمن جميع الوسائل التي تتصل بالجهاز الإداري من ذلك الرقابة التي يباشرها الرؤساء الإداريون بالجهاز الإداري.

أدوات الرقابة :

هناك العديد من الأدوات والأساليب التي يمكن استخدامها للقيام بالوظيفة الرقابية ونكتفي بتعداد أهمها وأكثرها شيوعاً :

1. الميزانيات التقديرية (الموازنات التخطيطية).
2. البيانات الإحصائية.
3. التقارير والتحاليل الخاصة.
4. تحليل نقاط الضعف.
5. المراجعة الداخلية.
6. الملاحظة الشخصية.

الفصل الثالث

رقابة الجمهور

رقابة الجمهور

رقابة الجمهور:

توسيع مفهوم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر:

يوجد قصور في فهم كثير من الناس في قصر مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، على منكرات معينة، بينما خيانة الأمانة واستغلال النفوذ وغيرها من المنكرات الوظيفية قد تكون أعظم لتعلق حقوق الناس بها، ولكونها ذنوباً متعدية، وفي القرآن كثير من الآيات التي تنبه إلى ضرورة الاهتمام بهذا الشعيرة، ومنها:

1. ﴿وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾آل عمران104
2. ﴿كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللّهِ﴾ آل عمران110
3. ﴿وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاء بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاَةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللّهُ إِنَّ اللّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ﴾التوبة71
4. ﴿يَا بُنَيَّ أَقِمِ الصَّلَاةَ وَأْمُرْ بِالْمَعْرُوفِ وَانْهَ عَنِ الْمُنكَرِ وَاصْبِرْ عَلَى مَا أَصَابَكَ إِنَّ ذَلِكَ مِنْ عَزْمِ الْأُمُورِ﴾لقمان17

5. ﴿لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُواْ مِن بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُودَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوا وَّكَانُواْ يَعْتَدُونَ{78} كَانُواْ لاَ يَتَنَاهَوْنَ عَن مُّنكَرٍ فَعَلُوهُ لَبِئْسَ مَا كَانُواْ يَفْعَلُونَ{79}﴾ المائدة 78–79.

6. ﴿وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَى بِظُلْمٍ وَأَهْلُهَا مُصْلِحُونَ﴾ هود 117.

7. ﴿فَلَمَّا نَسُواْ مَا ذُكِّرُواْ بِهِ أَنجَيْنَا الَّذِينَ يَنْهَوْنَ عَنِ السُّوءِ وَأَخَذْنَا الَّذِينَ ظَلَمُواْ بِعَذَابٍ بَئِيسٍ بِمَا كَانُواْ يَفْسُقُونَ﴾ الأعراف 165.

وفي الأحاديث النبوية نجد ما يؤكد هذا المبدأ الإسلامي فمن تلك التوجيهات:

1. روى البخاري عن النعمان بن بشير رضي الله عنهما عن النبي ﷺ قال مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم استهموا على سفينة فأصاب بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها فكان الذين في أسفلها إذا استقوا من الماء مروا على من فوقهم فقالوا لو أنا خرقنا في نصيبنا خرقا ولم نؤذ من فوقنا فإن يتركوهم وما أرادوا هلكوا جميعا وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعا[1].

2. عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال سمعت رسول الله ﷺ يقول من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان، رواه مسلم.

3. وعن ابن مسعود رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال ما من نبي بعثه الله في أمة قبلي إلا كان له من أمته حواريون وأصحاب يأخذون بسنته ويقتدون

---

(1) رواه البخاري 2361.

بأمره ثم إنها تخلف من بعدهم خلوف يقولون ما لا يفعلون ويفعلون ما لا يؤمرون فمن جاهدهم بيده فهو مؤمن ومن جاهدهم بلسانه فهومؤمن ومن جاهدهم بقلبه فهومؤمن ليس وراء ذلك من الإيمان حبة خردل، رواه مسلم.

4. وعن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال بايعنا رسول الله ﷺ على السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره وعلى أثرة علينا وأن لا تنازع الأمر أهله إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان وعلى أن نقول بالحق أينما كنا لا نخاف في الله لومة لائم، رواه البخاري ومسلم.

5. وعن أبي عبد الله طارق بن شهاب البجلي الأحمسي أن رجلا سأل النبي ﷺ وقد وضع رجله في الغرز أي الجهاد أفضل قال كلمة حق عند سلطان جائر، رواه النسائي بإسناد صحيح.

تحتم نصرة المظلوم:

وأخذ الحق للمظلوم من ظالمه أمر واجب، كما في الحديث: "إن الله لا يقدس أمة لا يأخذ الضعيف حقه من القوي، وهو غير متعتع"[1].

الرقابة على الحاكم أوالمسؤول الكبير:

الرقابة على تصرفات الحاكم أمر واجب على الأمة على الكفاية، وعدم وجود من يقوم بهذا الواجب نذير خطر على الجميع، ووجود المصلحين صمام أمان للمجتمع، ولذا كان الخلفاء الراشدون يبدؤون حكمهم بطلب

(1) صحيح الجامع 1853.

التقويم عند الخلل والخطأ، فقد روى ابن إسحاق خبر تولي الصديق وأنهم لما بايعوه تكلم أبو بكر فحمد الله وأثنى عليه بالذي هوأهله ثم قال أما بعد أيها الناس فأني قد وليت عليكم ولست بخيركم فان أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني[1].

وأما عمر فكانت خطبته الافتتاحية لخلافته مركزة على علاقة الحاكم بالمحكوم ومما جاء فيها: "وأعينوني على نفسي بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإحضاري النصيحة فيما ولاني الله من أمركم.."[2].

وهذا ما جعل معاوية رضي الله عنه يختبر الناس في هذا الجانب، فقد روى الطبراني في الكبير من طريق أبي قبيل أنه يأثر عن معاوية بن أبي سفيان أنه صعد المنبر يوم الجمعة فقال عند خطبته إنما المال مالنا والفيء فيئنا فمن شاء أعطيناه ومن شئنا منعناه فلم يجبه أحد فلما كان الجمعة الثانية قال مثل ذلك فلم يجبه أحد فلما كان الجمعة الثالثة قال مثل مقالته فقام إليه رجل ممن حضر المسجد فقال كلا إنما المال مالنا والفيء فيئنا فمن حال بيننا وبينه حاكمناه إلى الله بأسيافنا فنزل معاوية فأرسل إلى الرجل فأدخله فقال القوم هلك الرجل ثم دخل الناس فوجدوا الرجل معه على السرير فقال معاوية للناس إن هذا الرجل أحياني أحياه الله سمعت رسول الله ﷺ يقول سيكون أئمة من بعدي يقولون ولا يرد عليهم يتقاحمون في النار كما تتقاحم القردة وإني تكلمت أول جمعة فلم يرد علي أحد فخشيت أن أكون منهم ثم تكلمت في الجمعة الثانية فلم يرد علي أحد فقلت في نفسي إني من القوم ثم تكلمت في الجمعة الثالثة فقام هذا

(1) البداية والنهاية 301/6، وقال ابن كثير: سنده صحيح.

(2) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /206.

الرجل فرد علي فأحياني أحياه الله[1]، ولا يقر الإسلام تغيير الخطأ بالتمرد العسكري كما قال الرجل، ولكن المنهج الشرعي هوإنكار المنكر بالقول والوسائل الشرعية.

تعيين المساعدين الذين يعينون على الرقابة:

دأب القادة الناجحون من الخلفاء وغيرهم على حث الناس أن يمارسوا الرقابة على تصرفاته حتى لا تزل قدمه بقرار متعجل أو تصرف خاطئ يورث الندم والحسرة، ولذلك فإن من توفيق الله لصاحب المنصب أن يكون من معه في العمل من أهل الصلاح، ففي صحيحا البخاري عن أبي سعيد مرفوعا: "ما بعث الله من نبي ولا استخلف من خليفة إلا كانت له بطانتان، بطانة تأمره بالخير، وتحضه عليه، وبطانة تأمره بالسوء، وتحضه عليه، فالمعصوم من عصمه الله"[2]، وقوله صلى الله عليه وسلم: (من ولي من أمر الناس فأراد الله به خيراً جعل معه وزيراً صالحاً إن نسي ذكره وإن ذكر أعانه)[3]، ولذا فقد كان هذا المعيار هو طريق القرب من الخليفة الصالح عمر بن عبد العزيز، فقد قال مرة: "من أراد أن يصحبنا فليصحبنا بخمس: يوصل إلينا حاجة من لا تصل إلينا حاجته، ويدلنا من العدل إلى ما لا نهتدي إليه... ومن لم يفعل ذلك فهوفي حرج من صحبتنا والدخول علينا"[4].

---

(1) رواه الطبراني في الكبير 393/19 (925) ورجاله ثقات

(2) صحيح البخاري (7198).

(3) رواه أبوداود 131/3(2932) والنسائي 159/7 وصححه الألباني في الصحيحة (489).

(4) سيرة عمر بن العزيز لابن عبدالحكم /34، عن النموذج الإداري /348.

تقريب كبار الناس لكونهم أشجع على النقد:

ولأن الرقابة والنقد من كبار المجتمع أولى بالاهتمام من غيره، فقد كتب عمر بن الخطاب رضي الله عنه لأبي موسى الأشعري رضي الله عنه: بلغني أنك تأذن للناس جماً غفيراً، فإذا جاءك كتابي هذا فأذن لأهل الشرف وأهل القرآن والتقوى والدين فإذا أخذوا مجالسهم فأذن للعامة"[1]، ورقابة البرلمانات ومجالس الشورى قد تكون من هذا القبيل.

وكان خلفاء العدل يفرحون بقرب الفقهاء والعلماء وكبار الناس لأنهم يصوبونهم ويبذلون النصح لهم، فقد قام أبومسلم الخولاني وقال لمعاوية رضي الله عنه: يا معاوية، لا تحسب أن الخلافة جمع المال وتفريقه، إنما الخلافة القول بالحق، والعمل بالمعدلة، وأخذ الناس في ذات الله، يا معاوية، إنا لا نبالي بكدر الأنهار، إذا صفى لنا رأس عيننا، يا معاوية، إياك أن تميل على قبيلة من العرب، فيذهب حيفك بعدلك، ثم جلس، فقال معاوية: يرحمك الله يا أبا مسلم، يرحمك الله يا أبا مسلم[2].

وأما عمر بن عبدالعزيز فقد كتب لفقهاء المدينة ليراقبوا تصرفاته وتصرفات حكامه، وأن يبلغوه عن ما يحصل من تجاوزات، فمن كتم فقد استعدى الله عليه[3].

---

(1) مجلة الاتصالات السعودية-34، قيم المديرين وأخلاقياتهم للدكتور إبراهيم الخضيلي.

(2) رواه أبونعيم في الحلية 26/2.

(3) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /214.

سياسة الباب المفتوح:

كما أن من أعظم صفات القائد الناجح أن يفتح صدره قبل بابه لمن هم تحت ولايته ليرفعوا تظلماتهم واقتراحاتهم، وتسمى في العرف الإداري: "سياسة الباب المفتوح" ولا يعنينا الاسم بقدر ما يعنينا أن إغلاق الباب متوعد عليه في حديث عمروبن مرة رضي الله عنه قال قال رسول الله عليه وسلم: (ما من إمام أووال يغلق بابه دون ذوي الحاجة والخلة والمسكنة إلا أغلق الله أبواب السماء دون خلته وحاجته ومسكنته)[1]، وخطب عمر مرة في موسم الحج وبين يديه عماله، فمما قال لهم: "... ولا تغلقوا الأبواب دونهم، فيأكل قويهم ضعيفهم.."[2].

وكان عمر رضي الله عنه ينهى عماله أن يتخذوا لمجلس الإمارة بابا، فإذا خالف أحدهم فوضع بابا، فإن عمر يرسل مفتشه محمد بن مسلمة ليحرق الباب أمام الناس كما فعل مع سعد بن أبي وقاص وعبدالله بن قرط رضي الله عنهما[3].

تشجيع الناس على الرقابة على أداء الحكومة:

ويلغ اهتمام أبي بكر الصديق بأمر الرقابة الأهلية أن يطلب من الناس أن يتقدموا بأي تظلم أو نقد، فقد حج ونادى في أهل مكة خطيباً: هل من أحد

---

(1) رواه أحمد والترمذي كما في الصحيحة للألباني (629) وصححه الألباني.

(2) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /314.

(3) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم/315 عن الإدارة في الإسلام لأحمد أبوسن /125.

يشكي ظلامة، أو يطلب حقا؟ فما أتاه أحد، وأثنى الناس على واليهم خيراً، فرجع إلى المدينة قرير العين[1].

وأما عمر فقد كان يعقد اجتماعا بولاته في موسم الحج، ويستمع لشكاوى الناس ضد الولاة فينهيها في ذلك المكان الطاهر[2]، وكان يستشعر مسؤوليته أمام الله تعالى إذا علم بظلم فلم يغيره، فقد روى ابن سعد عنه أنه قال: "أيما عامل لي ظلم أحدا فبلغتني مظلمته فلم أغيرها فأنا ظلمته"[3].

وكذا فعل عثمان رضي الله عنه فقد كتب لأهل مصر: " أما بعد، فإني آخذ عمالي بموافاتي كل موسم، وقد رفع إلي أهل المدينة أن أقواما يشتمون ويضربون فمن ادعى شيئا من ذلك فليواف الموسم يأخذ حقه حيث كان مني أومن عمالي، وتصدقوا فإن الله يجزي المتصدقين"[4].

وأما عمر بن عبدالعزيز فقد بدأ خلافته بخطبته الشهيرة التي أعقبها بنداء عام: "من كانت له مظلمة فليرفعها"[5].

فن الاستماع للجمهور:

ولا يغفل فن الاستماع للشكوى والتظلمات، وهومن الآداب النبوية، ولما عاب المنافقون النبي صلى الله عليه وسلم أنه يستمع لكل أحد ولوكان من

---

(1) طبقات ابن سعد 187/3.

(2) التراتيب الإدارية 238/1.

(3) طبقات ابن سعد 305/3.

(4) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /211.

(5) أخبار عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي 104.

عامة الناس أنزل الله عز وجل قوله تعالى ﴿وَمِنْهُمُ الَّذِينَ يُؤْذُونَ النَّبِيَّ وَيَقُولُونَ هُوَ أُذُنٌ قُلْ أُذُنُ خَيْرٍ لَّكُمْ يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَيُؤْمِنُ لِلْمُؤْمِنِينَ وَرَحْمَةٌ لِّلَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ يُؤْذُونَ رَسُولَ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ﴾التوبة 61، ففن الاستماع من صفات القائد الناجح.

مكافأة لمن يقدم اقتراحاً أو يرفع مظلمة:

ووصل اهتمام الخليفة الراشد عمر بن عبدالعزيز رحمه الله بالرقابة الشعبية، أن وضع مكافأة لمن يدل على خلل في الدولة أو فساد، فقد كتب لأهل الموسم (أي الحجاج في مكة): أما بعد، فأيما رجل قدم علينا في رد مظلمة، أو أمر يصلح الله به خاصاً أو عاماً، من أمر الدين، فله ما بين مائة دينار إلى ثلاثمائة دينار، بقدر ما يرى من الحسبة وبعد الشقة، رحم الله امرءاً لم يتكاأده بُعد سفرٍ (أي يشق عليه لبعده)، لعل الله يحيي به حقا أو يميت به باطلا، أو يفتح به من ورائه خيرا..."[1]، وكذا فعل عبدالرحمن بن معاوية بن حديج عندما كان قاضيا فقد وضع مكافأة لمن يكشف عن أموال اليتامى الغائبة، وذلك سنة 86هـ، مما حفظ أموال تلك الفئة الضعيفة من جشع الأولياء[2].

---

(1) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن عبدالحكم /117.

(2) أخلاق العمل /88 عن كتاب القضاة للكندي /325.

طرد المتملقين المداحين:

لا تخلو منشأة من المتملقين، الذين يصعدون على الأكتاف، وهم والله أساس البلاء في كثير من المنظمات والمنشآت، وقد روى مسلم أن رجلا جعل يمدح عثمان فعمد المقداد فجثا على ركبتيه وكان رجلا ضخما فجعل يحثو في وجهه الحصباء فقال له عثمان ما شأنك فقال إن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال إذا رأيتم المداحين فاحثوا في وجوههم التراب[1]، وللأديب الفقيه ابن حزم عبارات غاية في الجمال والحكمة، في التحذير من الفرح بالمدح، فمما يناسب ذكره:

- أبلغ في ذمك من مدحك بما ليس فيك لأنه نبه على نقصك وأبلغ في مدحك من ذمك بما ليس فيك لأنه نبه على فضلك ولقد انتصر لك من نفسه بذلك وباستهدافه إلى الإنكار واللائمة، (الأخلاق والسير/45).
- وليس في الرذائل أشبه بالفضائل من محبة المدح ودليل ذلك أنه في الوجه سخف ممن يرضى به وقد جاء في الأثر في المداحين ما جاء إلا أنه قد ينتفع به في الإقصار عن الشر والتزيد من الخير وفي أن يرغب في ذلك الخلق الممدوح من سمعه، ولقد صح عندي أن بعض السائسين للدنيا لقي رجلاً من أهل الأذى للناس وقد قلد بعض الأعمال الخبيثة فقابله بالثناء عليه وبأنه قد سمع شكره مستفيضاً ووصفه بالجميل والرفق منتشراً فكان ذلك سبباً إلى إقصار ذلك الفاسق عن كثير من شره، (الأخلاق والسير/50).

(1) رواه مسلم في صحيحه (3002).

- لا يسرك أن تمدح بما ليس فيك بل ليعظم غمك بذلك لأنه نقصك ينبه الناس عليه ويسمعهم إياه وسخرية منك وهزؤ بك ولا يرضى بهذا إلا أحمق ضعيف العقل، ولا تأس إن ذممت بما ليس فيك بل إفرح به فإنه فضلك ينبه الناس عليه ولكن إفرح إذا كان فيك ما تستحق به المدح وسواء مدحت به أو لم تمدح واحزن إذا كان فيك ما تستحق به الذم وسواء ذممت به أولم تذم، (الأخلاق والسير/53).
- إياك والامتداح فإن كل من يسمعك لا يصدقك وإن كنت صادقاً بل يجعل ما سمع منك من ذلك في أول معايبك، وإياك ومدح أحد في وجهه فإنه فعل أهل الملق وضعة النفوس وإياك وذم أحد لا بحضرته ولا في مغيبه فلك في إصلاح نفسك شغل، (الأخلاق والسير/85).

مع عمر بن عبدالعزيز في تحقيق إداري:

وذكر الطبري قصة طريفة، فيها عبرة، وهي تحكي طريقة عمر بن عبدالعزيز في الرقابة على أعمال الدولة فقد كتب الجراح بن عبدالله والي خراسان إلى عمر بن عبدالعزيز خليفة المسلمين وأوفد وفداً رجلين من العرب ورجلا من الموالي من بني ضبة فتكلم العربيان والآخر جالس فقال له عمر أما أنت من الوفد قال بلى قال فما يمنعك من الكلام قال يا أمير المؤمنين:

1. عشرون ألفا من الموالي يغزون بلا عطاء ولا رزق.
2. ومثلهم قد أسلموا من أهل الذمة يؤخذون بالخراج.

3. وأميرنا عصبي جاف يقوم على منبرنا فيقول أتيتكم حفيا وأنا اليوم عصبي والله لرجل من قومي أحب إلي من مائة من غيرهم وبلغ من جفائه أن كم درعه يبلغ نصف درعه.

4. وهو بعد سيف من سيوف الحجاج قد عمل بالظلم والعدوان.

فقال عمر إذن مثلك فليوفّد، وكتب عمر إلى الجراح انظر من صلى قبلك إلى القبلة فضع عنه الجزية فسارع الناس إلى الإسلام فقيل للجراح إن الناس قد سارعوا إلى الإسلام وإنما ذلك نفورا من الجزية فامتحنهم بالختان، فكتب الجراح بذلك إلى عمر فكتب إليه عمر إن الله بعث محمداً صلى الله عليه وسلم داعياً ولم يبعثه خاتنا.

وقال عمر ابغوني رجلاً صدوقاً أسأله عن خراسان فقيل له قد وجدته عليك بأبي مجلز فكتب إلى الجراح أن أقبل واحمل أبا مجلز وخلف على حرب خراسان عبد الرحمن بن نعيم الغامدي وعلى جزيتها عبيد الله أو عبد الله بن حبيب.

فخطب الجراح فقال يا أهل خراسان جئتكم في ثيابي هذه التي علي وعلى فرسي لم أصب من مالكم إلا حلية سيفي ولم يكن عنده إلا فرس قد شاب وجهه وبغلة قد شاب وجهها فخرج في شهر رمضان، واستخلف عبد الرحمن بن نعيم فلما قدم قال له عمر متى خرجت قال في شهر رمضان قال قد

صدق من وصفك بالجفاء هلا أقمت حتى تفطر ثم تخرج[1]، وبتحليل هذا الخبر نجد فيه:

1. أن عمر شجع الشاكي على الحديث، وأثنى على نصحه بقوله: مثلك فليوفد.
2. أن الأخطاء التي وقعت من الجراح لم يتأثر بها كلها المولى الشاكي، فإنه ذكر ظلمه لمن أسلم من أهل الذمة، وتقديمه لقومه، ومجاهرته بذلك.
3. كيف تؤثر بطانة السوء على القرار الإداري، ويعملون على تعطيله، حيث أنهم خشوا أن يقل خراج الجزية، بإسلام الذميين.
4. أهم صفات المفتش الإداري، والمراقب التنفيذي الصدق.
5. طلب عمر من جلسائه ترشيح رجل يقوم بمهمة الرقابة تدل على وجوب اختيار الأفضل، وأهمية الاستشارة في ذلك.
6. خلو ذمة الجراح من الثراء بسبب المنصب.
7. على القائد ألا يشق على من يقوم بالتحقيق معه بأن يستعجله في القدوم بحيث يأتي، وهو في غاية الإجهاد والتعب.

الرقابة على الحكومات في علم الإدارة الحديث:

قد يكون أقرب مفهوم لرقابة الجمهور في القانون الإداري الحديث هو مفهوم الرقابة السياسة، وهي الرقابة التي يمارسها الشعب عن طريق المجالس

---

(1) تاريخ الطبري(طبعة دار الكتب العلمية) 64/4.

المنتخبة أو الأحزاب والتنظيمات السياسية أو المنظمات الأهلية أو أفراد الشعب منفردين، ويكون عادة بثلاث طرق:

الطريق الأول: تقديم الأسئلة والاستجواب، ومناقشة الأداء والميزانية، ونحو ذلك، وتكون عن طريق المجلس النيابي أو مجلس الشورى.

الطريق الثاني: رقابة الأحزاب والتنظيمات السياسية، وذلك في الأنظمة المتعددة الأحزاب، فتلجأ الأحزاب المعارضة إلى البحث عن الأخطاء والثغرات ونشرها ومناقشتها في البرلمان أو الصحف أو عن طريق الندوات والمظاهرات في البلاد التي تسمح بذلك.

الطريق الثالث: رقابة الرأي العام، وهم المواطنون، فإذا رأى مواطن خللا ما فإنه يسعى لإصلاحه بالطرق المشروعة[1]، وهي المقصودة بالرقابة الأهلية والشعبية ورقابة الجمهور.

وفي الحقيقة فإن القانون الإداري الحديث لم يعط رقابة الجمهور أهمية كما هوالحال في النظرية الإسلامية، وعادة ما تكون موضوع الرقابة السياسية داخل في القانون الدستوري، وقد اقتصر الدكتور هيكل عند تطرقه للرقابة السياسية على أن وسائلها ثلاث وهي السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني، فالدول التي لا يوجد فيها برلمان، فإن هذا النوع من الرقابة غير مفعل فيها، ولذا يطلق عليها: الرقابة البرلمانية[2].

---

(1) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /304.

(2) القانون الإداري السعودي /258.

وقد حرصت الدول المتقدمة مؤخراً على الاهتمام بالرقابة الأهلية (Watch groups)، ومن تلك الدول بريطانيا التي استحدثت عقد المواطن (Citizen Charter)، والذي يقوم بتوعية المواطن أن المؤسسات العامة ملك له، ولا تكون علاقته بها علاقة المستفيد، بل علاقة المالك الذي يحرص على ملكه أشد الحرص، وهذا ما دعت إليه دراسة صادرة عن الأمم المتحدة (United Nations, 1990)[1].

ومما ينمي الرقابة الشعبية، نزاهة وسائل الإعلام وحياديتها، ولذا يسميها البعض السلطة الرابعة، وكم رأينا من فضيحة إدارية اكتشفت، من خلال الصحافة، وكم عولج من فساد إداري بسبب مقال أو تحقيق أو صورة معبرة والشواهد لا تحصى.

---

(1) أخلاق العمل /121.

الفصل الرابع

الفساد الإداري

الفساد الإداري

تعتبر ظاهرة الفساد والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ إبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها.

وهنا نسلط الضوء على مفهوم الفساد، مظاهره، أسبابه والآثار والانعكاسات المؤثرة ثم نعرج على تجربة العراق في الفساد الإداري محاولين تسليط الضوء على خصائص وإبعاد هذه التجربة والآثار السلبية الناتجة عنها ثم نأتي إلى وضع أبرز الحلول والمعالجات الموضوعية للحد من تأثير هذه الظاهرة على المجتمعات البشرية.

أولاً: تحديد مفهوم الفساد:

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستناداً إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغةً واصطلاحاً.

الفساد لغةً: الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صَلُحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل، ويأتي التعبير على معانٍ

عدة بحسب موقعه، فهو(الجدب أوالقحط) كما في قوله تعالى: (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (سورة الروم الآية41) أو(الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى: (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) (سورة القصص الآية83) أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى: (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) (سورة المائدة الآية33) ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

الفساد اصطلاحاً: ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

ويحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يمكن للفساد إن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرةً.

إن ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية حيث تختلف درجات هذا الفساد إلى اختلاف تطور مؤسسة الدولة، إما في بلدان العالم الثالث فإن لفساد مؤسسات الدولة وتدني مستويات الرفاه الاجتماعي تصل إلى أقصى مدياتها، وهذا ناتج عن درجة التخلف وازدياد معدلات

البطالة، فالفساد قد ينتشر في البنى التحتية في الدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي ونمط العلاقات المجتمعية فيبطيء من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي.

إن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة تطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي، ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

إن الفساد له آلياته وآثاره ومضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد وطريقة أداء الاقتصاد وتعيد صياغة (نظام القيم) وهناك آليتين رئيسيتين من آليات الفساد:

1. آلية دفع (الرشوة) و(العمولة) (المباشرة) إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.
2. وضع اليد على (المال العام) والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي.

وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته بـ(الفساد الصغير) وهو مختلف تماماً عن ما يمكن تسميته بـ(الفساد الكبير) المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح، ويحدث مثل هذا الفساد الكبير عادةً على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة إن الأول يمكن أن يكون مستقلاً بدرجة أو بأخرى، عن الثاني أو يمكن أن تكون بينهما درجة عالية من التداخل والتشابك، إذ عادةً ما يرتبط (الفساد السياسي) بالفساد المالي حين تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد.

ومع تعدد التعاريف المتناولة لمفهوم الفساد، إلى أنه يمكن القول إن الإطار العام للفساد ينحصر في سوء استعمال السلطة أو الوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع تتعلق بفرد أو بجماعة معينة.

ثانياً: مظاهر الفساد:

والفساد من حيث مظهره يشمل أنواع عدة منها:

1. **الفساد السياسي:** ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة، ومع أن هنالك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً ودكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم) وتتمثل مظاهر

الفساد السياسي في: الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية.

2. **الفساد المالي**: ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.

3. **الفساد الإداري**: ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أوالتنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار، وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في: عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي.

والواقع إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار أحدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

4. **الفساد الأخلاقي:** والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كالقيام بإعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون أذن أدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.

ثالثاً: أسباب الفساد وانعكاساته:

للفساد أسباب وانعكاسات عديدة يمكن ملاحظتها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، على أن هذا لا يعني أن الفساد مقتصر على وجود هذه العوامل الثلاث ولكن لأغراض البحث العلمي ولأهمية هذه العوامل في بنية وتكوين المجتمع يمكن رصد هذه الأسباب.

ففيما يتعلق بالجوانب والأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طردياً مع تنامي ظاهرة الفساد منها عدم وجود نظام سياسي فعّال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل انسب أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون

والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي، وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفتقد النظام السياسي أوالمؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية، فضلاً عن حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء وهوأمر مرتبط أيضاً بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهوما يعطي أبعاداً أوسع فعالية للحكومة أوالنظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز، وهنا فأن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

هناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد متمثل بقلة الوعي (الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة، وهوأمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.

يضاف إلى تلك العوامل والأسباب السياسية المتعلقة بظاهرة الفساد عوامل أخرى اقتصادية منها: غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أوناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، وهو ما سينعكس بصورة أو بأخرى على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الإنتاج، من جهة أخرى، أن مستوى الجهل والتخلف والبطالة يشكل عامل حاسم في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أوملتزمة بالرشوة. كما أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد.

ومن خلال هذه العوامل والأسباب الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لظاهرة الفساد، يمكن رصد بعض الآثار الاقتصادية المتعلقة بتلك الظاهرة عموماً منها:

1. يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أوتزيد من كلفتها.
2. للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنلوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد

يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

3. يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تنمو وتتزايد بفعل عوامل اجتماعية ضاربة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية ونسق القيم السائدة، إذ تلعب العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها دوراً في نموهذه الظاهرة أواقتلاعها من جذورها وهذه العادات والتقاليد مرتبطة أيضاً بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع كما أن التنظيم الإداري والمؤسسي له دور بارز في تقويم ظاهرة الفساد من خلال العمل على تفعيل النظام الإداري ووضع ضوابط مناسبة لعمل هذا النظام وتقوية الإطار المؤسسي المرتبط بخلق تعاون وتفاعل ايجابي بين الفرد والمجتمع والفرد والدولة استناداً إلى علاقة جدلية تربط بينهما على أساس إيجابي بناء يسهم في تنمية وخدمة المجتمع.

وهناك عامل آخر لا يقل أهمية عن العوامل السابقة يتمثل في غياب الثقة في تطبيق المثل الإنسانية.

ومن خلال هذه الأسباب والآثار المتعلقة بظاهرة الفساد، يمكن أن نسلط الضوء على تجربة العراق في الفساد الإداري، ومدى سلوك هذه الظاهرة منذ نشأتها وحتى الوقت الحاضر وأهم أسبابها وانعكاساتها، وصولاً إلى وضع الخطط والسبل الكفيلة للحد من هذه الظاهرة الوبائية في المجتمعات عموماً.

الفساد الإداري وأشكاله:

مفهوم الفساد الإداري:

تعددت التعاريف التي أطلقت لتوضيح مفهوم الفساد الإداري وقد يعزى سبب ذلك إلى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت موضوع الفساد الإداري واختلاف المدارس الفلسفية قد يعود سببه إلى اختلاف أفكار وثقافات وتوجهات رواد هذه المدارس من الكتاب والمنظرين والعلماء، حيث عرف الفساد الإداري بصورة عامة على انه "التأثير غير المشروع في القرارات العامة"

كما وجاء في تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته" إلا أن اغلب التعاريف جاءت متفقة وبشكل كبير على سوء هذه الظاهرة والآثار السلبية التي تتركها في كل مستويات الحكومة ومؤسساتها وهياكلها التنظيمية وتعتبر هذه الظاهرة وبائية في معظم دول العالم، ولعل من أهم المناهج الفكرية لدراسة الفساد الإداري هي:

1-1 المنهج ألقيمي.

1-2 منهج المعدلين الوظيفيين.

1-3 منهج اللامعدلين

1-1 المنهج القيمي :

يعتمد هذا المنهج على النظام في تحديده لمفهوم الفساد الإداري، وعلى هذا النحو فقد عرف الفساد الإداري على انه "القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة".

كما عرف على انه "فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية"، وجاءت التعاريف السابقة مؤكدة قوة العلاقة بين النظام القيمي والانحرافات التي تحصل في إجراءات العمل وإهمال المصلحة العامة بهدف تحقيق مصالح شخصية قد تكون فردية أو جماعية، وعلى الرغم مما توضحه التعاريف السابقة والمستندة إلى المنهج القيمي إلا أن هناك عدة مآخذ على هذا المنهج لعل من أهمها :

1. لم يحدد مستوى النظام القيمي الذي قد يتم الانحراف عنه، أهو عالمي مقرر ومعترف بشرعيته على نطاق واسع أم هو أي نظام قيمي مطبق في أي مجتمع، فإذا كان النظام عالميا تبرز صعوبة تحديد أسسه ومعالمه بصورة دقيقة أما إذا كان المقصود أي نظام قيمي ملتزم من قبل المجتمع فهنا تبرز

مفاهيم نسبية متغيرة بسبب وجود فوارق بين النظم القيمية الملتزمة من قبل الأجهزة الإدارية في دول العالم.

2. ومن أهم ما يؤخذ عليه أيضا هوعدم ثبات مفهوم القيم ونسبيته وصعوبة التحقق منه ، وبموجب هذا المنهج فان الانحراف ألقيمي المتجسد بشكل سلوكيات منحرفة عن النظام السلوكي المعتمد والتي تمارس داخل الجهاز الإداري تؤدي إلى بروز ظاهرة سلبية يطلق عليها الفساد الإداري.

2- 1 منهج المعدلين الوظيفيين :

برز هذا المنهج لتوضيح مفهوم الفساد الإداري نتيجة للانتقادات التي تعرض لها المنهج القيمي ، ويؤكد أغلب المؤلفين والمنظرين في هذا المنهج على إن الفساد الإداري هو"السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية" ، ويتفق التعريف السابق مع تعريف بعض الباحثين.

لمفهوم الفساد الإداري حيث عرّف على انه"الحالة التي يدفع فيها الموظف نتيجة لمحفزات مادية أو غير مادية غير قانونية ، للقيام بعمل ما لصالح مقدم الحوافز وبالتالي إلحاق الضرر بالمصالح العامة ، وعليه فإن هذا المنهج وضع أسس نوعا ما قابلة للقياس ، وهناك سهولة كبيرة في التحقق منها أكثر من المنهج ألقيمي ، وهنا يبرز سبب ظهور الفساد الإداري بشكل واضح وفقاً لهذا المنهج من خلال ممارسة سلوكيات منحرفة تماماً عن قواعد العمل وإجراءاته المتبعة في النظام الإداري نتيجة لحصول الموظفين المسؤولين عن تنفيذ تلك

القواعد والإجراءات على مغريات من قبل جهات وأطراف أخرى، وعلى الرغم من ايجابيات هذا المنهج الا انه لا يخلو من السلبيات ولعل من أهمها:

1. إن حدوث ظاهرة الفساد الإداري ليس بالضرورة أن يكون مرتبطاً بحوافز غير مشروعة تقدم من قبل أطراف أخرى فقط بل قد يكون السبب في حدوثها اندفاعات ذاتية عند الموظفين تكون لصالحهم.

2. إن ظاهرة الفساد الإداري قد لا يعود سببها الرئيسي قصور ونواقص في قواعد العمل الملتزمة في الأجهزة الإدارية وإنما قد تعزى لأسباب أخرى مثل الجوانب القيمية، وعلى الرغم مما جاء به المنهج السابق إلا انه لم يخلو من الهفوات.

3 – 1 منهج اللامعدلين:

يعتبر هذا المنهج من المناهج المعاصرة لتوضيح مفهوم الفساد الإداري حيث اعتمد على المنهج ألقيمي أيضا في وضع بعض المفاهيم معتبراً من غير الممكن إهمال المنهج ألقيمي إذ يرتكز مؤيدي هذا المنهج في مفاهيمهم على اعتبار "الفساد الإداري" ظاهرة لا تقتصر على الممارسات الفردية بل تعتمد على أكثر من ذلك فتأخذ طابعاً نظامياً يسعى لتكريس النفس والاستمرار وليس التفاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع".

ووفقا لهذا المنهج عرف الفساد الإداري بأنه "حصيلة الاتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة ليس فقط في الهياكل الإدارية بل في المجال

الاجتماعي ككل وفي النمط الحضاري وفي قلوب وعقول الموظفين المدنيين والمواطنين على حد سواء".

مما سبق يمكن إعطاء التعريف التالي للفساد الإداري ظاهرة سلبية تتفشى داخل الأجهزة الإدارية لها أشكال عديدة تتحدد تلك الأشكال نتيجة للثقافة السائدة في المجتمع والمنظمة والنظام القيمي وتقترن بمظاهر متنوعة كالرشوة وعلاقات القرابة والوساطة والصداقة تنشأ بفعل مسببات مختلفة هدفها الأساس وغايتها الرئيسية إحداث انحراف في المسار الصحيح للجهاز الإداري لتحقيق أهداف غير مشروعة فردية أوجماعية" وتوصف ظاهرة الفساد الإداري بأنها :

1. ظاهرة سيئة تؤدي إلى إساءة استعمال السلطة الرسمية ومخالفة الأنظمة والقوانين والمعايير الأخلاقية.
2. ظاهرة تؤثر على أهداف المصلحة العامة نتيجة لتأثيرها السلبي في النظام الإداري.
3. ظاهرة نتجت عن انحرافات سلبية وبالتالي فهي ستولد إفرازات سلبية على النظام الإداري قد يتحمل أعباءها الموظفون والجمهور.
4. ظاهرة سلبية قد تحدث بشكل فردي أوجماعي.
5. ظاهرة تهدف إلى إحداث انحراف في المسار الصحيح للنظام الإداري لتحقيق أغراض غير مشروعة.

6. ظاهرة سلبية قد تحقق عوائد غير شرعية للشخص الذي يمارسها وليس بالضرورة إن تكون هذه العوائد مالية.

أشكال الفساد الإداري:

للفساد الإداري إشكال عديدة وكما جاء في تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة حيث تم تحديد ثلاثة أشكال رئيسة للفساد الإداري يتضمن كل منها ثلاث ممارسات فرعية وكما هي موضحة في أدناه.

وفقاً للرأي العام:

- ✓ ابيض.
- ✓ اسود.
- ✓ رمادي.

وفقاً للممارسة:

- ✓ سوء استخدام الروتين.
- ✓ الممارسة غير الأمينة للصلاحية.
- ✓ ممارسات مخالفة للقانون.

وفقاً للغرض:

- ✓ استخدام الموارد العامة لتحقيق مصالح خاصة.
- ✓ خدمة الأقارب والأصدقاء.
- ✓ السرقة العامة.

إن تصنيف أشكال الفساد الإداري وفقاً للرأي العام يعني اعتماد الرأي العام أساس لتصنيف شكل الظاهرة السلبية الموجودة والآتي توضيح عن كل ممارسة داخل أشكال الفساد الإداري وفقاً للرأي العام:

الفساد الأبيض:

ويعني إن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على تقبل واستحسان العمل أو التصرف المعني.

الفساد الأسود:

ويشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أوتصرف سيئ معين.

الفساد الرمادي:

وسمي بالفساد الرمادي لعدم إمكانية احتسابه على أي نوع من النوعين السابقين، ويعود سبب ذلك إلى غياب الاتفاق من عدمه حول عمل أو تصرف معين قبل الجمهور والموظفين.

كما إن الفساد الإداري وفقاً للممارسة يأخذ الأشكال الآتية:

سوء استخدام الروتين:

إن تعقيد الإجراءات الإدارية وسوء استخدام الروتين قد يدفع ببعض المواطنين إلى استخدام الأساليب غير المشروعة من أجل الحصول على خدمة ما أوانجاز بأقل جهد أوكلفة.

الممارسة غير الأمينة للصلاحيات:

إن الممارسة غير الأمينة للصلاحيات الممنوحة للموظف في الجهاز الإداري قد تدفع به إلى منح الامتيازات والتسهيلات لبعض المواطنين وحرمان البعض الآخر منها دون الاستناد إلى أسس وقواعد موضوعية أو إلى سياسة معينة.

ممارسات مخالفة للقانون:

ويعني قيام الموظف في الجهاز الإداري بممارسات مخالفة للقانون ونصوصه، الهدف من هذه الممارسات المخالفة للقانون هو تحقيق مكاسب

شخصية بعيداً عن المصلحة العامة، أما بالنسبة للفساد وفقا للغرض فيأخذ الأشكال التالية والذي ركزت عليه الندوة التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة:

الفساد الناتج عن استخدام الموارد العامة لتحقيق أهداف شخصية ومثال على ذلك: التزوير في تقدير الضرائب وتحصيلها.

1. إقامة مشروعات وهمية.
2. التدخل في مجرى العدالة.

الفساد الناتج عن خدمة الأقارب والأصدقاء ومثال على ذلك:

- انتهاك الإجراءات المتبعة لتحقيق مصلحة شخصية.
- التغاضي عن الأنشطة غير القانونية لصالح الأقارب والأصدقاء.
- تقديم تسهيلات غير مشروعة.
- الفساد الناتج عن السرقة العامة ومثال على ذلك:

  - التلاعب بالأسعار.
  - التلاعب بالرواتب والأجور.
  - التلاعب بنظم الحوافز والمكافآت.

وعلى الرغم من تعدد أشكال الفساد الإداري إلا أن معظم هذه الأشكال هي أوجه لظاهرة واحدة تعبر عن ممارسات غير مشروعة خارجة عن

القانون، ومن وجهة نظر الباحث فان أشكال الفساد الإداري وفقا للممارسة هي شائعة ويشكل كبير في المؤسسات العراقية وقد يعود ذلك إلى أسباب قيمية وثقافية واجتماعية وأخرى سياسية واقتصادية.

وتبعاً لتعدد أشكال الفساد الإداري تعددت مظاهره والتي هي:

- الرشوة **(Bribery)**: أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول.
- المحسوبية**(Nepotism)**: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة... الخ، دون أن يكونوا مستحقين لها.
- المحاباة **(Favoritism)**: أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصلحة معينة.
- الواسطة **(Wasta)**: أي التدخل لصلح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو غير مستحق.
- نهب المال العام: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.
- الابتزاز**(Black mailins)**: أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

ولعل من أكبر مظاهر الفساد الإداري الشائعة حالياً في بعض المؤسسات العراقية هي ، عندما يكون المسؤول الأول مشغولاً لدرجة أن يترك أمر وزارته أوجهازه الإداري في تصرف أحد موظفيه وكم من موظف أصبح في الأهمية قبل رئيسه ، وهنا يبدأ الفساد الإداري في غياب المراقبة والمتابعة حتى إن العديد من القضايا المهمة التي تحتاج إلى أن يحاط المسؤول الأول بها علماً تحجب عنه ولا يعلم عنها إلا بعد وقوع كارثة أو نتيجة مساءلة للمسؤول من أعلى منه.

أسباب الفساد وآثاره:

من المؤكد وجود مجموعة من الأسباب التي أدت إلى بروز ظاهرة الفساد وانتشارها في مختلف المجتمعات ، فقد أكد منظري وباحثي علم الإدارة والسلوك التنظيمي على وجود ثلاث فئات حددت هذه الأسباب والتي هي :

حسب رأي الفئة الأولى :

- ✓ أسباب حضرية.
- ✓ أسباب سياسية.

1-2 : حسب رأي الفئة الثانية :

- ✓ أسباب هيكلية.
- ✓ أسباب قيمية.
- ✓ أسباب اقتصادية .

1-3 : حسب رأي الفئة الثالثة :

- ✓ أسباب بايولوجية وفزيولوجية.
- ✓ أسباب اجتماعية.
- ✓ أسباب مركبة.

وفي ما يأتي توضيح لآراء كل فئة :

أسباب الفساد الإداري حسب رأي الفئة الأولى :

1. **الأسباب الحضرية :** وتعني إن سبب بروز ظاهرة الفساد الإداري هو وجود فجوة كبيرة بين القيم الحضرية السائدة في المجتمع وبين قيم وقواعد العمل الرسمية المطبقة في أجهزة الدولة لذلك ستكون هناك حالات مخالفة لقيم وقواعد العمل الرسمية تعد استجابة طبيعية للنظام القيمي الحضري، كما أنها تبدو تحركاً طبيعياً لتقليص الفجوة بين قيم المجتمع وقيم قواعد العمل الرسمية.
2. **الأسباب السياسية :** إن محدودية قنوات التأثير غير الرسمية على القرارات الإدارية إضافة إلى ضعف العلاقة ما بين الإدارة والجمهور وانتشار الولاءات الجزئية، كل هذه الحالات من شأنها أن تؤدي إلى بروز الفساد الإداري.

أسباب الفساد الإداري حسب رأي الفئة الثانية:

يوضح أهم أسباب الفساد الإداري في كتابه (الفساد في الحكومة) والتي هي:

1. **أسباب هيكلية:** وتعزى الأسباب الهيكلية إلى وجود هياكل قديمة للأجهزة الإدارية لم تتغير على الرغم من التطور الكبير والتغير في قيم وطموحات الأفراد، وهذا له أثره الكبير في دفع العاملين إلى اتخاذ مسالك وطرق تعمل تحت ستار الفساد الإداري بغية تجاوز محدوديات الهياكل القديمة وما ينشأ عنها من مشاكل تتعلق بالإجراءات وتضخم الأجهزة الإدارية المركزية.
2. **أسباب قيمية:** إن الفساد الإداري يحدث نتيجة لانهيار النظام القيمي للفرد أو المجموعة.
3. **أسباب اقتصادية:** لعل من أهم هذه الأسباب هو عدم العدالة في توزيع الثروة في المجتمع والذي من شأنه أن يولد فئات ذات ثراء كبير وأخرى محرومة.

أسباب الفساد الإداري حسب رأي الفئة الثالثة:

إن من أهم أسباب الفساد الإداري هي:

1. **أسباب بايولوجية وفزيولوجية:** وهي جميع الأسباب التي دافعها الأولي والأساسي هو ما اكتسبه الفرد عن طريق الوراثة وكل ما يتعلق بالخلفية السابقة من حياته وما تركته من آثار على سلوكياته وتصرفاته.

2. **أسباب اجتماعية:** وهي جميع الأسباب التي تنشأ نتيجة للتأثيرات البيئية والاجتماعية.

3. **أسباب مركبة:** وهي جميع الأسباب التي تظهر نتيجة لتفاعل المجموعتين السابقتين من الأسباب.

ويمكن إجمال مجموعة من **الأسباب العامة لهذه الظاهرة** وهي:

1. انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.

2. عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما إن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.

3. ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

4. تزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد على ذلك حداثة أو عدم إكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني التي توفر بيئة مناسبة للفاسدين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل.

5. ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين.

6. غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.
7. غياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.
8. ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.
9. الأسباب الخارجية للفساد، وهي تنتج عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو منتجين من دول أخرى، واستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات خارجية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة.

آثار الفساد الإداري:

إن للفساد بصورة عامة مجموعة من الآثار السلبية لعل من أهمها:

- حالات الفقر وتراجع العدالة الاجتماعية وانعدام ظاهرة التكافؤ الاجتماعي والاقتصادي وتدني المستوى المعيشي لطبقات كثيرة في المجتمع نتيجة تركز الثروات والسلطات في أيدي فئة الأقلية التي تملك المال والسلطة على حساب فئة الأكثرية وهم عامة الشعب.

- ضياع أموال الدولة التي يمكن استغلالها في إقامة المشاريع التي تخدم المواطنين بسبب سرقتها أو تبذيرها على مصالح شخصية، وما لذلك من آثار سلبية جداً على الفئات المهمشة.
- كما تظهر آثار الفساد بشكل واضح على المهمشين، فبسبب هذا الفساد الواسع يحدث فقدان الثقة في النظام الاجتماعي السياسي، وبالتالي فقدان شعور المواطنة والانتماء القائم على علاقة تعاقدية بين الفرد والدولة، إلى جانب هجرة العقول والكفاءات والتي تفقد الأمل في الحصول على موقع يتلاءم مع قدراتها، مما يدفعها للبحث عن فرص عمل ونجاح في الخارج، وهذا له تأثير على اقتصاد وتنمية المجتمع عموماً.

أما بالنسبة لآثار الفساد الإداري فقد تعددت آراء كتاب علم الإدارة ومنظريها حول آثار ذلك فمنهم من يوضح أن للفساد الإداري آثار سلبية فقط مثل (Carino) أما القسم الآخر منهم يوضح أن للفساد الإداري آثار سلبية وايجابية مثل(Osterfeld) أما بالنسبة للباحث فهومن مؤيدي الرأي الأول لأن للفساد نتائج مكلفة على مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويمكن إجمال أهم هذه النتائج على النحوالتالي:

أثر الفساد على النواحي الاجتماعية: يؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.

كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام، والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب.

تأثير الفساد على التنمية الاقتصادية: يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:

- الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية، وهروب رؤوس الأموال المحلية.
- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.
- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.
- هجرة الكفاءات الاقتصادية نظراً لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحابات في إشغال المناصب.

تأثير الفساد على النظام السياسي: يترك الفساد آثاراً سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو معته، وكما يلي:

- يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص، كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه.
- يؤدي إلى حالة يتم فيها اتخاذ القرارات حتى المصيرية منها طبقا لمصالح شخصية ودون مراعاة للمصالح العامة.
- يقود إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.
- يؤدي إلى خلق جومن النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية.
- يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ويعزز دور المؤسسات التقليدية.
- يسيء إلى سمعة النظام السياسي وعلاقاته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له، وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطاً قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها.
- يضعف المشاركة السياسية نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة.

كما أثبتت بعض الدراسات إن تأثير الفساد على النمو الاقتصادي كبيرة جداً، اذ تم اختبار مجموعة من المتغيرات لتحليل العلاقة بين الفساد وهيكل الإنفاق الحكومي، وأستنتج بأن الفساد يخفض الاستثمار والنمو الاقتصادي ويغير من هيكل الإنفاق الحكومي ويؤدي إلى تخفيض معدل الإنفاق على الخدمات العامة.

آليات المكافحة:

آليات مكافحة الفساد:

إن تعقد ظاهرة الفساد الإداري وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة ونتيجة لآثارها السلبية على كافة مفاصل الحياة، فقد وضعت عدة آليات لمكافحة هذه الظاهرة ولعل من أهمها هي:

1) **المحاسبة:** هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفين الحكوميين مسؤولين أمام رؤسائهم (الذين هم في الغالب يشغلون قمة الهرم في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم) الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

2) **المساءلة:** هي واجب المسؤولين عن الوظائف العامة، سواء كانوا منتخبين أو معينين، تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاحهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة (أعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين) حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية ومع تعريف القانون لوظائفهم ومهامهم، وهو ما يشكل أساساً لاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم من الشعب.

3) **الشفافية:** هي وضوح ما تقوم به المؤسسة ووضوح علاقتها مع الموظفين (المنتفعين من الخدمة أو مموليها) وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف، وهو ما ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية.

4) **النزاهة:** هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية.

وان آليات المكافحة السابقة تشكل عناصر أساسية في إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري وتمثل الإستراتيجية كافة الإجراءات التي تتخذ في المنظمة بهدف إحراز أداء أعلى.

كذلك وتعتبر الإستراتيجية نشاطاً مستمراً يأخذ بنظر الاعتبار القيم الإدارية والبيئية، لذلك فأن اغلب مؤسسات مكافحة الفساد الإداري تضع إستراتيجية معينة لمكافحة حالات الفساد الموجود وتبنى هذه الإستراتيجية على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة، وينبغي الإشارة إلى أن القضاء على الفساد الإداري يتطلب صحوة ثقافية تبين مخاطره السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما ينبغي توفر الإرادة الجادة والحقيقية من قبل القيادة السياسية لمحاربة الفساد الإداري حتى يكون ذلك على مستوى الدولة والمجتمع أو على الأقل بأن لا تصطدم توجهات مكافحة الفساد الإداري مع السلطة السياسية

وان أي إستراتيجية لمحاربة الفساد تتطلب استخدام وسائل شاملة تدعمها الإرادة السابقة وعلى النحو التالي:

- تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون، من خلال خضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة أمامه وتنفيذ أحكامه من جميع الأطراف، نظام يقوم على الشفافية والمساءلة.
- بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه، وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن أن تضعف عمله، والالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.
- تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات، كقانون الإفصاح عن الذمم المالية لذوي المناصب العليا، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون حرية الوصول إلى المعلومات، وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة والمحسوبية واستغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات.
- تطوير دور الرقابة والمساءلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء وطرح المواضيع للنقاش العلني، وإجراءات التحقيق والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة.
- تعزيز دور هيئات الرقابة العامة كمراقب الدولة أو دواوين الرقابة المالية والإدارية أو دواوين المظالم، التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة والتعسف في استخدام السلطة، وعدم الالتزام المالي والإداري، وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة.

- التركيز على البعد الأخلاقي وبناء الإنسان في محاربة الفساد في قطاعات العمل العام والخاص وذلك من خلال التركيز على دعوة كل الأديان إلى محاربة الفساد بأشكاله المختلفة، وكذلك من خلال قوانين الخدمة المدنية أو الأنظمة والمواثيق المتعلقة بشرف ممارسة الوظيفة (مدونات السلوك).
- إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات ومنح الحصانة للصحفيين للقيام بدورهم في نشر المعلومات وعمل التحقيقات التي تكشف عن قضايا الفساد ومرتكبيها.
- تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها الباهظة على الوطن والمواطن، وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني والجامعات والمعاهد التعليمية والمثقفين في محاربة الفساد والقيام بدور التوعية القطاعية والجماهيرية.

وقد تم تحديد اتجاهين أساسيين لمكافحة الفساد الإداري هما:

الاتجاه الأول: العمل بالإصلاحات الإدارية والترتيبات الوقائية، ويشمل هذا التوجه استخدام كافة الطرق والأساليب الوقائية بهدف منع حدوث حالات الانحراف.

الاتجاه الثاني: مقاضاة المخالفين والضرب بيد من حديد على الرؤوس الفاسدة داخل الجهاز الإداري، ويشمل هذا التوجه استخدام كافة الطرق والأساليب العلاجية بهدف معالجة حالات الانحراف.

كذلك فإن التوجهين السابقين لا يعتبر احدهما بديلاً عن الآخر، لكن احدهما مكملا للآخر وباجتماعهما يكونان منظومة متكاملة يطلق عليها منظومة احتواء الفساد، هدفها الأساسي احتواء ظاهرة الفساد وتحجيمها ومن ثم القضاء عليها، وان هذه المنظومة تعمل باتجاهين وكل اتجاه له خططه وسياساته التي تحول دون وقوع حالات الانحراف أومعالجتها.

أخطر صور الفساد الإداري!!

يعد الفساد من أخطر المشكلات التي تواجهها الدول، حيث ينتشر في أجهزة الدولة بصورة سرية وغير واضحة، وهوالأساس في معظم جرائم الوظيفة العامة، ويخلق مستوى آخر للسلطة موازياً للمستوى الرسمي لها.

ولا يعني هذا أنه بالإمكان وضع الحلول الجذرية للقضاء على الفساد، وإنما تبني كل دولة تصوراتها واستراتيجياتها على مكافحة هذا الدواء الخطير، ويبقى دور المجتمع هو المهم، وهذا الفساد لا يتوقف على صوره الواضحة من متعاطي الرشوة أو التلاعب بالمال العام أو التحايل على الأنظمة أو إساءة استعمال السلطة أو غير ذلك من الأعمال المادية المباشرة، وإنما هناك صور من الفساد تظل أخطر لكنها غير ظاهرة؛ وقد تؤدي إلى كارثة حقيقية على المجتمع وعلى برامج التنمية ليس في نتائجها السلبية فقط وإنما من خلال الأسلوب والطريقة التي تمارس بها، إذ إنه مع قوة الأنظمة الوظيفية ومحاولة تحديثها فإن هذه الصور قد تمارس باسم النظام وعن طريقه، مما يضفي عليها صفة الشرعية وهذا هو مكمن الخطر عندما يفقد القرار أو الإجراء أهميته ويتم الانحراف به ضد المصلحة.

ولكي لا يذهب بنا الخيال بعيداً تعالوا نتأمل بعض الممارسات التي تتم في بعض الأجهزة من قبل بعض المسؤولين فيها عندما يستعملون صلاحياتهم التي منحها لهم النظام تبعاً لوظائفهم، هل كلها أو نسبة كبيرة منها تستخدم لخدمة أهداف الجهاز؟

أم يتم الانحراف بها أحياناً لخدمة أهداف خاصة؟

لقد وضع النظام الوظيفي مبدأ (الجدارة) كأساس للتعيين في الوظيفة العامة، وتدرجت مراحل التصنيف الوظيفي بكل أنواعه بأن تكون الكفاءة هي المعيار في شغل الوظيفة، فهل يتحقق ذلك فعلاً؟ ومن المسؤول عن تدني مستوى الأداء في بعض الأجهزة رغم قوة الإمكانات وزيادة الدعم؟ حتى وصل إلى قلب المعادلة، فكلما زاد الدعم قل الإنتاج، وكلما زاد عدد الموظفين زادت البيروقراطية توسعاً.

كان التركيز في معظم الأبحاث والدراسات على الجوانب الظاهرة للفساد وتم التأسيس لقاعدة العقاب على الصور الظاهرة منه، وأهملت الصورة الخفية رغم خطورتها وما تسببه من تقويض لبرامج التنمية.

الفساد يتحقق عندما يؤدى العمل بشكل مخالف للأنظمة ويتولد لدى الموظفين قناعات أن هذه الإجراءات تتم من أجل إرضاء هذا المسؤول أو للحد من عنفوانه!.

إن الصورة الخطيرة التي أطرحها في هذا المقال هي تلك المتمثلة في «محاربة الكفاءات» ودفعهم لترك العمل بأي صورة كان ذلك، وما يثير القلق في هذا الجانب عندما تستغل الصلاحيات والأنظمة في خدمة الفساد تارة باسم المصلحة العامة وتارة باسم التطوير وتارة باسم الارتقاء بمستوى الأداء!!.

هناك مسؤولون لا تهمهم سوى مصالحهم الخاصة فقط، ويدركون أن تحقيق هذه المصالح لا يمكن أن يتم في ظل وجود كفاءات قادرة على كشف الأخطاء، ولهذا يعمدون دائماً إلى محاربة هذه الكفاءات وإبعادها حتى لو كان الإبعاد تحت ذريعة التحفيز، وهناك من يظهر سمات الصلاح ورفضه لكل أنواع الفساد المادية، لكنه بجهله وافتقاده أسلوب الإدارة يعرف أن قدراته لا تظهر إلا من خلال التقليل من شأن الآخرين، فيبدأ بمحاربة المتميزين من أجل أن يصبح هو محط الاهتمام، ويشعر أنه في خطر ولو أحسن من حوله التعامل معه، لأنه يتوقع أنهم يرفعون من أقدارهم مقارنة به، ولهذا يتبع أسلوب التحقير من شأنهم وعدم ثقته بقدراتهم، والخوف منهم، فيمارس الفساد من حيث لا يعلم.

وهناك من يجعل الآخرين في سباق بدون حوافز، ويحمل العاملين معه فوق طاقاتهم لتستمر سيطرته عليهم، ووضعهم أمام خيارين: إما الاستسلام وإما الرحيل!.

إن المسؤول (الفاسد) يبحث دائماً عن كبش فداء لأخطائه، ولا يتحقق له ذلك إلا عن طريق توجيه اللوم للآخرين على أخطائهم مهما كانت، ولهذا تجد بعضهم يقيم محاكمة خاصة لموظف تأخر عن الدوام نصف ساعة، بينما

يغض الطرف عن موظف لا يعمل في الشهر إلا نصف ساعة فقط، ومثل هذا المسؤول لا يهتم بإيجاد إجابات للأسئلة، وإنما ينصب كل اهتمامه على أن يحتفظ بسيطرته، ولهذا يشعر نفسه بأنه يتوجب عليه أن يخلص نفسه من احتمالية أن يكون فاشلاً ويرمي الفشل على من حوله!.

لقد أدرك علماء القانون أن أهم أسباب الفساد الإداري ترتبط بضعف فكرة المصلحة العامة وما يرتبط بها من أهداف، وعندما تظهر حالات من الشعور بالقلق النفسي لدى الموظفين وعدم الإحساس بالأمن الوظيفي، ثم صاحب هذا إدراك منهم بمحدودية قدرات من يرأسهم أو يدير شؤونهم، وأن كل ما يملكه هذا المسؤول من مقومات المسؤولية إنما يرتكز على الاندفاع نحو إثبات الذات من خلال تصوير الآخرين بأنهم هم مكمن الخطأ وليس هو الخطأ نفسه.

هنا تتضرر المصلحة العامة من خلال ضعف فكرتها!.

قد نجد العذر لبعض المسؤولين من ذوي النظرة الضيقة عندما يمارسون سلطتهم ضد بعض الموظفين، فيبعد هذا ويقرب ذاك، ويرضى عن هذا ويغضب من ذاك، وقد يكون الأمر مقبولاً نوعاً ما إذا ما بقي في حدوده الدنيا، أو وجدت أسباب تدعو إلى ذلك لكن أن يكون هذا هوالسلوك العام فيجب التوقف طويلاً!.

لأن الأمر قد يصل إلى التأثير في برامج التنمية عندما يؤدي التضييق إلى تسرب الكفاءات، ولا سيما في هذه المرحلة التي تتوافر فيها فرص عمل أكبر في

القطاع الخاص، فيفقد الجهاز الحكومي كفاءات لا يمكن تعويضها في الطب وفي الهندسة وفي التعليم العالي وفي القضاء وفي الاستشارات وفي الوظائف ذات الطابع التقني والحرفي، ما يضطر الجهاز إلى سد احتياجاته عن طريق الاستقدام من الخارج أوقبول كفاءات متدنية في التأهيل وفي القدرة العملية، مما يوجد مناخاً ملائماً للفساد.

نعم: هناك من يمارس مثل هذا الفساد عن طريق (تطفيش) العاملين ولا أعتقد أن ذلك يخفى على القارئ الكريم أو يحتاج إلى إثبات فهو مشاهد في أكثر من موقع ولوسألت بعض من تركوا الخدمة عن الأسباب التي دعتهم إلى ذلك لأدركت العجب العجاب!.

إن عدم الشعور بالاستقرار الوظيفي، وتولي غير الأكفاء المناصب يسهم في خلق موجة من الاضطراب الإداري وتفشي ظاهرة الفساد في شتى صوره.

ذلك أن عدم الكفاءة يتسبب في قيام الموظف بعمله بصورة متدنية فيصبح بيئة خصبة للفساد.

كما أن قلة عدد الموظفين وتسرب الكفاءات مع زيادة حجم الأعمال يتسبب في كثرة الأخطاء واستغلال هذا الضغط لارتكاب حالات فساد.

إن المسؤول الذي يمارس مثل هذه الصور ويحارب القدرات المتميزة قد يبدوله أول الأمر أنه ينجح وأنه يسير باتجاه البناء الذاتي لنفسه، لكنه لا يدرك

أنه بعمله هذا إنما يخنق نجاحه بيده، حيث لا يترك لنفسه مجالاً للتخطيط للمستقبل وبالتالي - حتما - سيشعر بالإحباط عندما يرى أنه لم يبق معه إلا الدراويش!.

من المسؤول عن هذا الأمر؟

وكيف يمكن محاربته والوقوف ضده؟

إذا كنا نريد الإجابة فعلا فلابد أن نعترف به أولاً، لأن العلاج الصحيح يبدأ من التشخيص ومعرفة السبب، ولا بد أن ندرك أن محاربة الفساد لا تكون بالتنظير أو رفع الشعارات أوالتظاهر بالمثالية، وإنما بالنوايا الصادقة والعمل الجاد المبني على تضافر الجهود والوضوح والتخلص من مرض الشعور بالنقص والتشكيك في الآخرين.

لينظر كل واحد في موقعه الوظيفي ويسأل نفسه: كم خسر هذا الجهاز الذي يعمل فيه من كفاءة متميزة؟ وما الأسباب؟.

لا شك أن الإجابة ستكون مؤلمة جداً، وأن هناك من لا يستطيع الكلام!

كم من الأسئلة تدور في ذهنك عندما تفكر ولو مجرد تفكير في واقع الفساد الإداري، وأرجو ألا يدفعك ذلك إلى قلب هذه الصفحة وإقناع نفسك بأن الوضع أكبر مما يطرح، أوأن الإجابة لا تعني لك شيئا، أرجو أن تكون حذرا في ذلك لأن هذا الشعور هوالذي أدى إلى انتشار الفساد وجعل الفاسدين

يمارسون فسادهم دون اكتراث عندما يرون من حولهم عاجزين حتى من تسجيل موقف!.

علينا أن ندرك أن بعض صور الفساد لا يمكن القضاء عليها بالقبض أو المحاكمة أو العقاب، إذ لا يمكن ذلك أبدا، وأن الأنظمة الوظيفية مهما بلغت قوتها لا تستطيع أن تقف في وجه كل صور الفساد، لاستحالة ذلك بالطبع، لكن لا بد أن نعي أنه في الإمكان الحد من ذلك من خلال مواجهة هذه الحالات بالنقد العلني، لأن الفساد مهما بلغ حجمه وقوته فإنه يدرك أن عدوه اللدود هوالعلانية، فهولا يتم إلا في الظلام ويعرف أن النور يحرقه، ومعظم الفاسدين إنما يمارسون فسادهم وهم متسترون خلف وظائفهم ولهذا سميت جرائم الفساد بالجرائم الخفية.

الفصل الخامس

مدى تأثير الفساد الإداري على الفرد والمجتمع

مدى تأثير الفساد الإداري على الفرد والمجتمع

الفساد مفردة سلبية معناها شمولي، وردت الإشارة اليها في القرآن الكريم أكثر من عشرين مرة في عدة سور وبأشكال لغوية متعددة، ظهر الفساد وبشكل عام مع وجود الإنسان، وأول ما تمثل على الأرض تمثل بجريمة القتل حين قتل قابيل أخاه هابيل في قصة مثلت الفساد على الأرض بأبشع صورة، وهكذا فتح قابيل أبواب الفساد على مصراعيه بعد أن مثل جانب الشر وفجور النفس الأمارة بالسوء افضل تمثيل في حين مثل هابيل جانب الخير حين قرر الامتناع عن الشروع بالفساد حتى وان كلفه ذلك الامتناع حياته كلها.

ومن هنا فان القتل فساد مثل ما هو مصادرة حقوق الناس فساد وكذلك السرقة وكل أنواع السلوك الشائن الذي يمثل انحرافا عن الطريق السوي...الخ، وبذلك يمثل الفساد العام انحرافاً عاماً عن مبادئ الحياة الحرة الكريمة التي أرادها الله لأبناء آدم، والفساد الإداري هو نوع من أنواع الفساد العام يتمثل بانحراف مسار العلاقة بين المؤسسات الحكومية كجهة عليا والمواطن البسيط العادي باعتباره يمثل الجانب الآخر بتلك العلاقة التي تستهدفه هو بالذات، لذا فإن النتائج المتحققة من تلك العلاقة تمثل المخارج المتوخاة من العملية الإدارية فإذا كانت النتائج إيجابية فإن فساداً إدارياً لم يكن قد خيم على تلك العلاقة واثر على مسارها، وإذا كانت الحالة عكسية والنتائج غير مرضية فإن الفساد الإداري هنا يكون قد عشعش على مراكز القوى المحركة للعملية الإدارية مما أثر ويؤثر سلباً على النتائج النهائية والتي جاءت هنا مخيبة لآمال المواطن الذي تستهدفه العملية الإدارية كما أشرنا.

ما هو الفساد الإداري:

كما أشرنا هو انحراف بمسار العلاقة الطبيعية المثمرة بين الحكومة أو ما يعرف بالسلطة التنفيذية من جهة والمواطن كفرد في المجتمع من جهة أخرى مما يؤثر سلبا على الواقع الحياتي للناس بتفاصيله المتنوعة، وكلما كان الانحراف واضحاً وجلياً في مسار ما كانت النتائج والمخرجات اكثر ضرراً على الناس، مما يستدعي تدخلاً مباشراً وقوياً، والفساد الإداري اشد أنواع الفساد ضرراً بالأفراد لأنه يدخل في تفاصيل حياتهم اليومية، فالفرد في المجتمع له وفي كل تفاصيل حياته تقريبا علاقة مباشرة أو غير مباشرة بأجهزة الدولة (الحكومة) لذلك فإن تلك العلاقة كما هو معلوم تتأثر سلبا بظاهرة الفساد الإداري من خلال صور سلبية عديدة كالرشوة والمحسوبية والوساطة المخالفة للقوانين، والتقصير في أداء الواجب، وعدم الإخلاص في العمل وعدم التعامل مع الأفراد بحيادية وعدم الوقوف بمسافة واحدة من الجميع.

أنواع الفساد الإداري:

والفساد الإداري أنواع أهمها:

أ. **الفساد المنظم:** وهوالذي يأخذ صفة الديمومة على الأقل من وجهة نظر القائمين عليه فنراهم يجتهدون كثيرا من اجل وضع خطط منظمة ومريبة كي يسدوا المنافذ التي تشكل خطرا عليهم لذلك يلجئون إلى استخدام ابشع الوسائل من اجل الحفاظ على مكاسبهم ومنها القتل وتصفية الخصوم، وفي الفساد المنظم يكون عدد الفاسدين كثير ويمكن وصف

الإدارة التي تقودها عصابة منظمة ، بالإدارة الفاسدة التي تستهدف المال العام المخصص للمصلحة العليا للبلد.

ب. **الفساد المؤقت (العرضي) :** وهوالذي يأخذ صفة الفساد غير المنظم وهوعكس النوع الأول من ناحية الوقت والتدبير ويكون فردي أكثر منه جماعي (والمقصود بالفردي هنا هومجموعة أفراد) تستهدف تحقيق مكاسب سريعة مستغلين وجودهم في مواقع متقدمة من المؤسسات الرسمية المهمة لغرض تحقيق افضل النتائج بأسرع وقت ممكن.

ج. **الفساد الشامل :** ويشمل النهب العام للممتلكات العامة ومرافق الدولة ويكون عدد الفاسدين فيه كبير جدا ويمارس على شكلين، الشكل الأول يمارسه المسؤولون الكبار مستغلين مناصبهم العليا المؤثرة وغياب القانون الذي يحاسبهم أمام الناس، والشكل الثاني يمارسه العامة من الناس وفي فترة ضعف الحكومة وغياب القوانين التي تنظم حياة الناس.

أسباب الفساد الإداري وعوامله :

بدأ الفساد بالظهور مع ظهور التجمعات البشرية المنظمة وبزوغ فجر السلالات حيث اخذ الإنسان ينظم الحياة ويديرها من خلال القوانين والتشريعات التي بدا بسنها كي يتجاوز حالة الفوضى التي كانت ولا زالت في بعض التجمعات تسبب إرباكاً للناس الذين يفتقدون بسببها ربما حياتهم ووجودهم، ومع ظهور المؤسسات الجمعية وتنوعها بتنوع خدماتها المقدمة للناس، ونظراً لكون النفس أمارة بالسوء لذلك تصور البعض بان تلك المؤسسات من الممكن أن يوظفها لصالحه الخاص بعد تمكنه من إدارة مرافقها

المهمة وعليه فان أسباب الفساد موجودة طالما هناك تفاوت واضح في سبل عيش الناس ومقدار حصولهم على حقوقهم بسبب الغياب الواضح لمبدأ العدل بتوزيع الثروة القومية للبلد بين أبناءه.

أما عوامل الفساد فهي:

أ. **العوامل الاقتصادية** الاقتصاد عامل مهم جداً ومؤثر في مجرى الحياة البشرية لذا فإن سوء استخدامه يؤثر سلبا على واقع المجتمع من خلال إفرازه لحالة من عدم الاستقرار تصل بالإنسان أحيانا إلى أن يسلك سلوكاً منحرفاً بغية تحقيق مأربه وإشباع حاجاته التي يكون للعامل الاقتصادي آثرا فيها، وسوء استخدام العامل الاقتصادي يتمثل كما تقدم معنا في سوء توزيع الثروة، فضلا عن سوء التخطيط الذي هو نتيجة حتمية لغياب الدراسات الميدانية التي تعالج إرهاصات المجتمع وإشكالياته.

ب. **العوامل الاجتماعية والثقافية:**

وأما أن تكون عوامل الفساد اجتماعية وثقافية بسبب التنشئة الاجتماعية الخاطئة وعدم الاهتمام بالمصلحة العامة للبلد وتفشي ثقافة الاستحواذ وتهميش الآخرين والاهتمام بالولاءات العشائرية والعرقية والمذهبية مع غياب واضح للهوية الوطنية ودورها بلم شمل الناس تحت لواء الوطن وضرورة العمل من اجل تطوره وتقدمه.

ج. العوامل الإدارية :

أما العوامل الإدارية فلا يمكن أبدا نسيانها فهي مهمة وأساسية كونها هي التي تشكل الوعاء الذي يحتوي على الأجهزة التنفيذية التي تمارس عملها بالاحتكاك مع الناس فالبيروقراطية بالتعامل مع الأفراد مع ضعف الأجهزة الرقابية وعدم نزاهتها فضلا عن ضعف الإجراءات القانونية الرادعة وقصورها الواضح بمعالجة الأخطاء كل ذلك يعد بيئة ملائمة لنموونضوج ظاهرة الفساد الإداري.

انعكاس ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان :

لقد اتفقت آراء الفلاسفة والمفكرين وأصحاب الشان ممن لهم باع في مجال حقوق الإنسان، بأن هناك فئات ثلاث لحقوق الإنسان أو ما تسمى بالأجيال الثلاث :

أ. الجيل الأول ويشمل الحقوق المدنية والسياسية.

ب. الجيل الثاني ويشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

ج. الجيل الثالث ويشمل الحقوق البيئية والثقافية.

ومن هنا فإن الفئات أعلاه تتأثر سلباً بظاهرة الفساد الإداري وكلا من موقعه وأهميته فالحقوق المدنية والسياسية المرتبطة بالحريات العامة وتشمل الحق في الحياة والحرية والأمن وحرية الرأي والتعبير سواء المرتبطة بالإعلام الحر، أو تلك التي يمارسها الإنسان في حياته العامة، كل تلك المجالات فيما إذا داهمتها

ظاهرة الفساد الإداري من خلال تواطأ أدواتها وتفضيلهم لمصالحهم الخاصة على حساب المصلحة الوطنية وحقوق الناس فإن ذلك سوف يكون فعلاً يتناقض وبالمباشر مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948م.

أما ما يتعلق بالجيل الثاني فإن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تعد واحدة من أهم الحقوق التي أكد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبما أن الفساد الإداري يعيق إلى حد بعيد إنجاز المشاريع والأعمال الخدمية التي تعد حقوق لابد من توفيرها للناس لذلك فإن الفساد سيكون هنا عاملاً مخرباً ومدمراً لابد من مكافحته لتأثيره السلبي المباشر.

أما ما يتعلق بالحقوق البيئية والثقافية والتي تمثل الجيل الثالث فأنها هي الأخرى تتأثر سلباً بظاهرة الفساد الإداري والتي إذا ما استشريت وتفاقمت فأنها تعيق إلى حد كبير عملية حصول الفرد وكذلك الجماعات على حقوقها المنصوص عليها في اللوائح والقوانين الوطنية والدولية.

المعالجات المنهجية الناجحة لمكافحة الفساد الإداري قبل أن أبدأ بالتطرق إلى أهم الإجراءات العملية للحد من ظاهرة الفساد الإداري لابد من الإشارة إلى أن ظاهرة الفساد الإداري تلحق ضرراً بالمجتمع بشكل عام لذا فان مكافحته تدخل في صميم واجبات المجتمع بأكمله أيضاً.

أما على المستوى العملي فإن تفعيل الدور الرقابي وتنظيم العلاقة الإدارية بما يسد المنافذ المؤدية للفساد سيكون عاملاً مهماً ومؤثراً بالحد من الظاهرة، وعلى المستوى السياسي فإن السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية

والقضائية هي من بيدها مفتاح الحل من خلال تفعيل القوانين والأشراف المباشر على حلقات العمل ومتابعة ومحاسبة المقصرين وكشف كل ذلك للشعب وعدم المساومة على مصالح المجتمع وحقوقه، وكل سلطة من خلال دورها وصلاحياتها وفق الدستور.

أما الإعلام فإن دوره كبير بتوعية الناس والحكومة في آن واحد من خلال الإشارة وباستمرار للدور السلبي لظاهرة الفساد الإداري، بقي أن نقول أن منظمات المجتمع المدني هي الأخرى لها دور كبير بمعالجة ظاهرة الفساد الإداري.

التصدي للفساد الإداري:

من خلال التحول إلى الإدارة الإلكترونية للحكومة المحلية.

مقدمة:

- أصبحت الحكومة الإلكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها في كل دولة عصرية، تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية، ولا تتخلف عن نهضة المعلومات العالمية، وذلك لأن لهذا النظام من الإيجابيات خاصة في مجال المرافق العامة، وما تقدمه من خدمات، ما يجعل التحول إليه من الضرورات، إذا من شأنه سرعة الانجاز، وتخفيض التكاليف وتبسيط الإجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الإدارة ومكافحة الجرائم الوظيفية، والفساد الإداري.

حيث يعد الفساد الإداري مشكلة عالمية يترتب عليها نتائج وخيمة في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والدينية على حد سواء فالفساد يعوق معدلات النموالاقتصادي ويضعف الثقة في المنظمة العامة، ويضعف مكانة السلطة السياسية والإدارية بالدولة.

تحديد المصطلحات:

أولا: مفهوم الإدارة الإلكترونية:

1. هي تطبيق تكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة من خلال وسائل الاتصال الحديثة كالانترنت بهدف إيصال الخدمات للمواطن أو العميل وزيادة التأثير الايجابي على مجتمع الأعمال وجعل الحكومة تعمل بكفاءة وفاعلية عاليين.
2. تعرف بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات، خاصة تطبيقات الانترنت المبنية على شبكة المواقع الالكترونية؛ لدعم وتعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية، إضافة إلى تقديم الخدمة لقطاع الاعمال والدوائر الحكومية المختلفة بشفافية وكفاءة عالية، بما يحقق العدالة والمساواة.
3. تعرف بأنها مرادف لعمليات تبسيط الإجراءات الحكومية وتيسير النظام البيروقراطي أمام المواطنين من خلال إيصال الخدمات لهم بشكل سريع وعادل في إطار من النزاهة والشفافية والمسائلة الحكومية.

4. تعرف بأنها قدرة القطاع الحكومي على تبادل المعلومات وتقديم الخدمات فيما بينها وبين المواطن وبين قطاعات الاعمال، بسرعة ودقه عالية وبأقل تكلفة عبر شبكة الانترنت، مع ضمان سرية وأمن المعلومات المتناقلة (في أي وقت وأي مكان) معتمده على مبدأين هما:

الأول: (تقني): ويتمثل في إعداد المعلومات الكترونياً وتناقلها عبر شبكة الانترنت وضمان دقتها وسريتها.

الثاني: (إجرائي): ويتمثل في تنفيذ المعاملات والخدمات عن بعد مع ضمان صحتها ومصداقيتها.

ومما سبق يتضح أن التعريفات السابقة تدور كلها حول التحول من النظام التقليدي للإدارة الحكومية إلى النظام الحديث القائم على تكنولوجيا المعلومات، من أجل تيسير أداء الادارات الحكومية لخدماتها العامة وأنجازها في أسرع وقت وأعلى جودة للخدمة، بالاضافة إلى ذلك إنجاز المعاملات الادارية والتواصل مع المواطنين في إطار من الديمقراطية بواسطة استثمار التطورات العلمية المذهلة في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وبذلك تتغير أشكال وسبل تقديم تلك الخدمات العامة للإدارات الحكومية ومعاملات من شكلها الروتيني التقليدي إلى أشكال جديدة الكترونية بواسطة الحاسب الآلي عبر شبكة الانترنت وشبكات الاتصال.

ثانياً: مفهوم الفساد الإداري:

1. يعرفه البنك الدولي بأنه "سوء استعمال السلطة لأغراض خاصة".
2. يعرف بأنه "استغلال الموارد العامة للمكاسب الخاصة ضد المصلحة العامة ومناقضا لاهداف المنظمة العامة وكذلك لاستخفاف بقيم العمل وأهدافه".
3. تعرفه منظمة الشفافية العالمية على أنه "إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة".
4. يعرف بأنه "إخلال بالمصالح والوجبات العامة".

ومن التعريفات السابقة يتضح أن الفساد الإداري يظهر نتيجة إلى حصول صاحب السلطة على مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، وبالتالي فهو سلوك ينحرف عن الواجبات الأساسية للعمل.

والجدير بالذكر ان الفساد الإداري لا يقتصر على قطاع معين، وانما قد يمتد الى كافة القطاعات بالدولة اوالإقليم حسب ومن أشكال الفساد أكثرها انتشارا السرقة والرشوة في السوق السوداء والتزوير وإفشاء الأسرار العامةوعدم الأمانة والمحسوبية وبعض هذه الأشكال قد تكون مقبولا في بعض المجتمعات ولكن بعضها الأخر مثل السرقة والتزوير مرفوض في جميع المجتمعات، وفيما يلي يمكن عرض أهم أشكال الفساد في الوطن العربي:

- **تخصيص الأراضي**: من خلال قرارات إدارية عليا، تأخذ شكل (العطايا) لتستخدم فيما بعد في المضاربات العقارية وتكوين الثروات.

- **إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة** (تشير بعض التقديرات إلي أن أكثر من 30 بالمئة منها لا تدخل خزينة الدولة، وتذهب إلى جيوب مسؤولين، أورجال أعمال كبار).
- (**قروض المجاملة**) التي تمنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ.
- **عمولات عقود البنية التحتية وصفقات السلاح.**
- **العمولات والأتاوات** التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أوالاتجار بالوظيفة العامة (ريع المنصب).

وهكذا نجد أن ممارسات (الفساد الكبير) هي في قلب (الأزمة الاقتصادية والسياسية والمجتمعية)، إذ أصابت (ممارسات الفساد) معظم البلدان العربية بالعطب، عبر سنين طوال.

لعل أخطر ما ينتج عن ممارسات الفساد والإفساد هو ذلك الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع، مما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره، ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياه اليومية، إذ نلاحظ أن (الرشوة) و(العمولة) و(السمسرة) أخذت تشكل تدريجياً مقومات نظام الحوافز الجديد في المعاملات اليومية، الذي لا يجاريه نظام آخر.

وعندما تتفاقم (مضاعفات الفساد)، مع مرور الزمن، تصبح (الدخول الخفية) الناجمة عن الفساد والإفساد هي الدخول الأساسية التي

تفوق أحياناً في قيمتها (الدخول الاسمية) مما يجعل الفرد يفقد الثقة في قيمة (عملة الأصلي) وجدواه، وبالتالي يتقبل نفسياً فكرة التفريط التدريجي في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي فيتم تعلية العمارات بلا (تراخيص) وبلا ضوابط، ويتم تسليم المبانيوالإنشاءات من دون أن تكون مطابقة للمواصفات، ويتم غش المواد الأساسية، ويجري تهريب السلع للأتجار بها في السوق السوداء، ويتم التعدي علي أراضي الدولة بالاغتصاب والإشغال غير القانوني.

وفي غمار كل هذا يفقد القانون هيبته في المجتمع، لأن المفسدين يملكون تعطيل القانون، وقتل القرارات التنظيمية في المهد، وعندما يتأكد للمواطن العادي، المرة تلوالمرة، أن القانون في سبات عميق، وأن الجزاءات واللوائح لا تطبق ضد المخالفات الصريحة والصارخة لأمن المجتمع الاقتصادي والاجتماعي، فلابد للمواطن العادي من أن يفقد ثقته في هيبة القانون وفي المجتمع وسلطانه، وتصبح مخالفة القانون هي الأصل واحترام القانون هوالاستثناء، وهكذا عندما تضيع الحدود الفاصلة بين (المال الخاص)، ويتم الخلط المتعمد بين (المصلحة العامة) و(المصلحة الخاصة)، تنهار كل الضوابط التي تحمي مسيرة المجتمع من الفساد، وتتآكل كل القيم والمثل التي تعلي من شأن الصالح العام.

إن الأثار المدمرة للفساد ليست مجرد قضية أخلاقية، بل لها تكلفتها الاقتصادية والاجتماعية الباهظة، ووفقاً لبعض الحسابات المبدئية (للتكلفة الاقتصادية) للفساد، نلاحظ ما يلي :

✓ يؤدي ارتفاع حجم التهرب الضريبي، بفضل ممارسات الفساد، إلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة، وضعف مستوي الانفاق العام على السلع والخدمات الضرورية.

✓ ارتفاع تكلفة الخدمات إلى 10 بالمئة نتيجة التكاليف الإضافية الناجمة عن ممارسات الفساد (وفق دراسة حديثة للبنك الدولي).

✓ ارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي (المباني والمعدات)، نتيجة العمولات التي تتراوح في بعض بلدان العالم الثالث ما بين 20 بالمئة إلى 50 بالمئة فوق التكلفة الأصلية.

وجدير بالإشارة هنا، أن ممارسات الفساد ليست مجرد ممارسات فردية خاصة، وإنما تتحرك من خلال (أطر شبكية) و(مافيات) منظمة (16)، وهكذا تكتسب ممارسات الفساد نوعاً من (المؤسسية) في إطار تلك (المنظومات الشبكية).

وعلى الصعيد الاجتماعي يؤدي اقتصاد الفساد عادة إلى توزيع الدخول بشكل (غير مشروع)، ويحدث تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي، ويزيد من احتمالات التوتر وعدم الاستقرار السياسي، ويعرض شرعية النظام السياسي للتآكل المستمر.

ولكن الأمر الأكثر خطورة هو أن هناك (بيئة حاضنة للفساد)، بمعنى أن تلك البيئة عادة ما تترك العنان للفساد كي ينتشر من دون أن تمارس دورها في كبح جماحه، فتتهيأ له كل الفرص للنمو والازدهار، ليصبح (مؤسسة)!.

وتأسيسا على ما تقدم وجدت من المناسب ان أعرض أسباب الفساد الإداري، حيث استهدفت من هذا العرض معرفة الأسباب الحقيقية لحدوث الفساد الإداري حتى يمكن تخفيف إثاره أو علاجه.

وتعد العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسببة للفساد، ويحدث الفساد عادة عندما ينعدم الشعور بالرقابة والمحاسبة، وعندما يحتكر موظف المنظمة العامة توزيع المزايا لتتم الاستفادة منها لاعتبارات خاصة، ولكن في الواقع هناك أسباب أخرى غير اقتصادية مثل: الأسباب الإدارية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية، والتعليمية، فمثلا يحدث الفساد أحيانا حينما تتعارض مصالح الموظف الخاصة مع واجبات الوظيفة، فالموظف يميل إلى وضع مصالحة الخاصة قبل المصالح العامة، اذا شعر بأنة مظلوم في وظيفته ولا يقابل بالاجر الجيد، وإذا لم تتحقق الحاجات الرئيسية والضرورية للعاملين فسيكون ذلك دافعاً للفساد، ولاشك ان الفرق بين مزايا موظفي القطاعين العام والخاص هو أحد أسباب وجود الفساد في المنظمات العامة.

وهناك عوامل قد تسهم في انتشار الفساد كاستقطاب وتعين بعض الموظفين وفق اعتبارات شخصية، أو تخفيض عدد العاملين وتحمليهم أعمالاً فوق طاقاتهم دون مقابل مجز، وكذلك العوامل الشخصية مثل العمر وسنوات الخبرة ومدى ولاء العاملين للمنظمة العامة فكل ذلك يسهم في وجود الفساد.

ومن الأهمية بمكان إن الفساد الإداري يختلف من دولة لأخرى ولا يتوافق بالضرورة مع نسبة الفساد فيها، فعلى سبيل المثال وجد إن نسبة الفساد في كندا كانت منخفضة، ومع ذلك يشعر الرأي العام في كندا إن آثار الفساد

كبيرة جداً في حين ان دولة مثل باكستان نسبة الفساد فيها اكبر، إلا إن الرأي العام في باكستان يرى إن آثار الفساد يسيرة أو غير ضار، وربما يرجع ذلك لعوامل كثيرة منها نسبة الرؤية بين مجتمع وأخر بوصفة ظاهرة اجتماعية، وكذلك نسبة الأمية وتفشي الجهل مقارنة بمجتمع متعلم مثقف وغيره.

والسؤال الذي يطرح الآن: هل تستطيع الإدارة إلكترونية مكافحة الفساد الإداري؟

أن إجابة على هذا السؤال تكمن في المزايا والآثار الإيجابية التي يمكن ان تحقيقها الإدارة الإلكترونية.

مزايا الإدارة الالكترونية:

1) سرعة أداء الخدمات للعملاء مع الحفاظ على جودتها.

2) نقل الوثائق إليكترونيا بشكل أكثر فعالية.

3) تقليل التكلفة نتيجة تبسيط الإجراءات وتقليل المعاملات وتخفيض وقت الأداء.

4) تقليل الحاجة إلى العاملين القائمين بأداء الخدمة وخاصة ما يتعلق بالمعاملات الورقية.

5) التقيم الموضعي لأداء العاملين وتنمية نظام متطور لمعرفة المقصرين.

6) تخفيض الأخطاء الى أقل ما يمكن فالنظام الإليكتروني أقل عرضة للأخطاء.

7) تقليص المخالفات نظرا لسهولة ويسر النظام ودقته.

8) الوضوح وسهولة الفهم من قبل المستفدين لما هومطلوب منهم من وثائق.

9) تخفيض الاستثمارات الخاصة بالمباني والعقارات وما أليها.

10) تقليل تأثير العلاقات الشخصية على إنجاز الأعمال.

وبالإضافة الى ذلك نرى وجود مزايا أخرى للإدارة الإلكترونية تساعد على مكافحة الفساد الإداري هي :

- تقديم الخدمات وفق برنامج منظماً سلفاً ، فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات في أي وقت خلال 24 ساعة يوميا دون تدخل من جانب الموظفين.
- الشفافية في المعاملات دون التحيز بين المتفعين بالخدمات العامة عن طريق اتباع إجراءات محددة منصوص عليها في نظام الإدارة الإلكترونية.
- مشاركة المواطن في معالجة السلبيات عن طريق تيسير استطلاع رأي المواطنين في شؤون الإدارة الإلكترونية.
- توفير نظام دقيق للمراجعة والمحاسبة.
- التقليل من المشاكل الإدارية والتنظيمية ، والاجتماعية التي تساعد على الرشوة والهدايا.
- استقطاب واختيار الموظفين بطريقة محايدة على أساس الكفاءة والخبرة في العمل دون اعتبارات شخصية.

وتأسيساً علي ما سبق فإن التحول إلى الإدارة الالكترونية يحقق العديد من المزايا التي تساعد علي الحد من الفساد الإداري وتقليل أثاره السلبية على المجتمع وسلوكيات الأفراد، حيث أن أنتشار تكنولوجيا المعلومات يمكن أن يحسم الكثير من مشكلات الحكومة العربية وتتقدم بذلك آليات الارتقاء بخدمة المواطنين.

ان حصاد الفوائد السابقة للاستخدام التقنيات الحديثة للإدارة الإلكترونية يحتاج إلى إدارة وتصميم أكيدين لدى الإدارات الحكومية في الدول العربية لإيجاد التزام حقيقي باستخدام تلك التقنيات قائم على قيادة إدارية لديها الرؤية الثاقبة، فغياب القيادة الإدارية الفعالة وافتقاد التنظيم القانوني والتشريعي، وعدم نضوج الوعي الجماهيري، بالإضافة لعدم تحقيق البنية الأساسية الفنية المناسبة يصبح من الصعب تطبيق الإدارة الإلكترونية المحلية بنجاح، ومن الأهمية بمكان أن الإدارة الإلكترونية ليست شعار يرفع، بل أنها عملية معقدة ونظاماً متكاملاً من المكونات البشرية والمعلوماتية والتشريعية والبيئية وغيرها، تحتاج إلى مجموعة من المتطلبات المتكاملة لكي يتم تطبيق استراتيجيتها في الواقع العملي.

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية المحلية:

- إن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية الذي يتيح لطالب الخدمة إن يتعامل مع الإنترنت بدلاً من الموظف العام التقليدي، يستلزم إحداث تغييرات كثيرة واسعة تشمل نوعية العاملين والأجهزة المستخدمة وطرق الأداء، فليس من المعقول مثلاً أن يتم الاتصال بين طالب الخدمة والمسئولين عبر

الإنترنت، ثم يقوم المسئولون بمراجعة المعلومات يدوياً بالأسلوب التقليدي، فينبغي أن يكون التغيير متكاملاً والأداء متجانساً، وأن تتم إعادة تنظيم شاملة للخدمات والأدوات، وذلك لان إدارة الخدمات التي تقدمها الحكومة الإلكترونية من خلال الإنترنت لها خصوصيتها ومقوماتها التي تختلف عن الإدارة التقليدية لمثل هذه الخدمات.[22]

تأخذ فان الإدارة الحكومة على عاتقها مهام تنفيذ مراحل استراتيجية لتحقيق الإدارة الإلكترونية المحلية، وتهتم بدعماً بمتطلبات مادية وفنية وبشرية مناسبة، وعلى هذه الإدارة اعتماد مجموعة من المؤشرات أهمها:

- اعتماد حزم برمجية وتطبيقات مستخدمة ومجربة وثبتت مصداقيتها.
- تبنى خطة إقامة وتطوير بنية تحتية مناسبة ومرنة.
- الأخذ في الاعتبار تنويع مصادر قواعد البيانات، ومدى قدرة المستخدمين في الوصول إليها بطرق مختلفة.

يشير الواقع إلى ان نظام الإدارة الإلكترونية لا يتم مرة واحدة، بل يمكن ان يتم على عدة مراحل، لكن الشيء الذي يجب التنويه اليه وهو المهام، ان يتم الإعداد لتطبيق هذا النظام جيدا لكي يتم على تلك المراحل، فإذا بدات تطبيق مرحلة منه، لأمكن أن نطلق على ذلك، بداية للإدارة الإلكترونية، أما أن يتم تنفيذ بعض الخدمات الحكومية بطريقة عفوية، دون خطة موضوعة متكاملة لتحقيق نظام الإدارة الإلكترونية ودون مراحل محددة فذلك ما يمكن تسميته بـ (الكترونية) تقديم بعض الخدمات - إذا صح هذا التعبير-

وليس بالتحول إلى نظام الإدارة أو الحكومة الإلكترونية، ذلك أن عمليه التحول عمليه متكاملة، تتضمن التنسيق بين الوحدات الحكومية المختلفة، وليس تقديم وحدة معينه لخدماتها فحسب، وإذا حدث هذا التكامل فإنه يؤدي بدون شك إلى معالجة الفساد الإداري وتقليل مخاطره في الوطن العربي.

الفصل السادس

الرقابة الفعالة في القضاء على الفساد الإداري

الرقابة الفعالة في القضاء على الفساد الإداري

القدوة من كبار الموظفين لمن تحت سلطتهم:

من أهم ما يسهل العملية الرقابية، أن يكون كبار الموظفين قدوة لمن دونهم، وأعظم القدوات نبينا صلى الله عليه وسلم، قال تعالى: ((لَّقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ ٱللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُواْ ٱللَّهَ وَٱلْيَوْمَ ٱلْآخِرَ)) (الأحزاب: 21)، فهو قدوة للقائد المسلم في زهده في المال، والعدل والحزم والرحمة، وقدوة للمقاتل في الشجاعة والتخطيط وتدبير الحروب، وقدوة للقاضي في سير القضايا ومراعاة العدل في الأحكام، وقدوة للمعلم في صبره وتأنيه وحسن تعليمه، وصدق القائل:

هو البحر من أي النواحي أتيته ... فلجته المعروف والجود ساحله.

وقد سار كبار أصحابه على تلك القيم الفضلى والمثل العليا، ومن أعجب ما يروى في ذلك عن عائشة رضي الله عنها قالت: "لما مرض أبو بكر مرضه الذي مات فيه قال: انظروا ماذا في مالي منذ دخلت في الإمارة فابعثوا به إلى الخليفة من بعدي، فنظرنا فإذا عبد نوبي كان يحمل صبيانه، وإذا ناضح (بعير للسقيا) كان يسقي بستانا له، فبعثنا إلى عمر رضي الله عنه وقال: رحمة الله على أبي بكر، لقد أتعب من بعده تعبا شديدا"[1].

---

(1) طبقات ابن سعد 192/3.

وتروي لنا كتب التاريخ أنه لما حملت مغانم العراق بعد فتحها إلى عمر بن الخطاب رضي الله عنه ورأى ما فيها من الجواهر جعل يتعجب ويقول: إن الذي أدى هذا لأمين، فقال عبدالرحمن بن عوف رضي الله عنه: أنا أخبرك بذلك يا أمير المؤمنين أنت أمين الله وهم أمناؤك فما دمت مؤديا للأمانة أدوها ومتى رتعت رتعوا[1]، وكما هو معلوم فإن أخلاق القائد تؤثر في من تحته وقد قيل: الناس على دين ملوكهم ولذا قال رسول الله صلى الله عليه وسلم في رسالته إلى هرقل: (فإن أبيت فإن عليك إثم الأريسيين) [2] أي الفلاحين.

ومن ورع عمر بن عبدالعزيز رحمه الله وزهده أنه كان يوسع على عماله في النفقة، ويشدد على نفسه، فيعطي الرجل منهم في الشهر مائة دينار، ومائتي دينار، وكان يتأول أنهم إذا كانوا في كفاية تفرغوا لأشغال المسلمين، فقيل له: لو أنفقت على عيالك، كما تنفق على عمالك؟ فقال: لا أمنعهم حقا لهم، ولا أعطيهم حق غيرهم"[3].

سرعة القرار المترتب على الرقابة:

لا يعقل أن تتكلف المنشأة أموالاً وجهداً للرقابة بأنواعها ثم لا يترتب على ذلك شيء، أو يصدر قرار متأخر، ونجد الإداري الفذ خليفة المسلمين عمر بن عبدالعزيز لما تحقق من وجود خلل في والي البصرة كتب إليه: "أما بعد: فإنك غررتني بعمامتك السوداء، ومجالستك القراء، وإرسالك العمامة من

(1) تهذيب الرياسة /99، ونسب القول في الطبري 254/5 وغيره إلى علي رضي الله عنه.

(2) رواه البخاري 57/4 ومسلم 163/5.

(3) عمر بن عبدالعزيز للحافظ ابن كثير /90.

ورائك، وإنك أظهرت لي الخير، فأحسنت بك الظن، وقد أظهر الله ما كنتم تكتمون، والسلام"[1].

وقد يكون التوبيخ والتحذير طريق اعتدال الوالي المرتكب للمخالفة، فقد كتب عمر بن عبدالعزيز لأحد عماله: "لقد كثر شاكوك وقل شاكروك، فإما عدلت وإما اعتزلت"[2].

وكتب عمر بن عبدالعزيز إلى عامله على خراسان: "إنه بلغني أنك استعملت عبدالله بن الأهتم وإن الله لم يبارك لعبدالله بن الأهتم في العمل، فاعزله، وإنه على ذلك لذو قرابة لأمير المؤمنين، وبلغني أنك استعملت عمارة، ولا حاجة لي بعمارة، ولا ضرب عماره، ولا برجل قد صبغ يده في دماء المسلمين، فاعزله"[3].

الوعي الوظيفي:

من الضروري أن تنشر التوعية الوظيفية بين العاملين، ببث المبادئ الإدارية حتى لا يقعوا في الأخطاء، ومن أهم تلك المبادئ أن يحرص على جودة العمل أكثر من حرصه على سرعة إنهائه، وقد ثبت عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: "إن الله تعالى يحب من العامل إذا عمل أن يحسن"[4]، وقد ذكر ابن هذيل في كتابه (عين الأدب والسياسة) عن بعض السلف أنه قال: لا تطلب

---

(1) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي /121.

(2) النموذج الإداري المستخلص من إدارة عمر بن عبدالعزيز /413 عن مروج الذهب 196/3، ونسبت لغيره وهوأقرب لأن عمر لم يكن يستعمل السجع في مكاتباته.

(3) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي /105.

(4) حسنه الألباني في صحيح الجامع/1887.

سرعة العمل واطلب تجويده فإن الناس لا يسألون في كم فرغ منه وإنما يسألون عن جودة صنيعه[1].

تعيين الكفء الأمين :

وأما في التعيين الإداري فلا بد أن يكون معيار التعيين في المنصب الإداري هوالكفاءة، بأن يكون أمينا ذا صلاح وتقوى، وصفة الأمانة أحدى ركني الولاية ولذلك جاء في التنزيل : ((إِنَّ خَيْرَ مَنِ ٱسْتَـْٔجَرْتَ ٱلْقَوِىُّ ٱلْأَمِينُ)) (القصص: 26) وفي سورة يوسف (آية 55): ((قَالَ ٱجْعَلْنِى عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلْأَرْضِ إِنِّى حَفِيظٌ عَلِيمٌ)) وفي حديث حذيفة أن النبي صلى الله عليه وسلم قال لأهل نجران: "لأبعثن إليكم رجلاً أميناً حق أمين، قال: فاستشرف له الناس فبعث أبا عبيدة بن الجراح رضي الله عنه"[2]، فإن وجد رجل أمين في ضعف ورجل إداري قوي وليس بأمانة الأول فقال شيخ الإسلام : "إذا كانت الحاجة في الولاية إلى الأمانة أشد قدم الأمين مثل حفظ الأموال ونحوها.."[3]، والأمانة مرتبطة بالتقوى والصلاح الذي هو أهم شروط المنصب.

---

(1) مجلة الاتصالات السعودية-34، قيم المديرين وأخلاقياتهم للدكتور إبراهيم الخفيلي.

(2) متفق عليه واللفظ لمسلم، مختصر صحيح مسلم(1651).

(3) السياسة الشرعية 34.

تقديم ذوي الخبرة:

ولابد أن يكون المعين في المنصب ذا خبرة وتجربة، قال قيس بن عاصم لبنيه: "إذا مت فسودوا أكبركم فإن القوم إذا سودوا أكبرهم أحيوا ذكر أبيهم، ولا تسودوا أصغركم فيسفه الناس كباركم وتهونون عليهم..."[1]، وقال علي رضي الله عنه: رأي الشيخ خير من مشهد الغلام[2]، وإن كان الصغير مؤهلاً فيقدم للقيادة فقد قال الشاعر في محمد بن القاسم فاتح بلاد السند وهو ابن سبع عشرة سنة:

قاد الجيوش لسبع عشرة حجة ... ولداته إذ ذاك في أشغـــال

قعدت بهم لذاتهم وسمت بـــه ... همم الملوك وسَوْرة الأبطال[3]

وقال آخر:

لا تعجبوا من عــــلو همته ... وسنه في أوان منشـــاها

إن النجــــوم التي تضيء لنا ... أصغرها في العلو أعــلاها[4]

---

(1) رواه أحمد 61/5 ونسبه ابن حجر في الإصابة 253/3 إلى النسائي في الكبرى.

(2) رواه البيهقي في الكبرى 113/10، وأورده القلعي في تهذيب الرياسة /188.

(3) أورده القلعي في تهذيب الرياسة / 146 دون نسبة.

(4) تهذيب الرياسة / 146 دون نسبة.

والمقصود هنا أن يتم اختيار من يحسن العمل وهذا يكثر في ذوي الأسنان، وقد يوجد في الأحداث من هوأفضل من كثير ممن هو أعلى منه سنا فقد قال علي رضي الله عنه: "قيمة كل امرئ ما يحسنه"[1].

الاختبار ثم الاختيار:

ومن الخطأ تعيين أحد في منصب قبل اختباره، قال علي رضي الله عنه: "الطمأنينة إلى كل أحد قبل الاختبار عجز"[2]، ويكون الاختبار بطرق أربعة:

1. بالمقابلة الشخصية أي بالاختبار الشفهي.
2. بالاختبار التحريري.
3. بالاختبار العملي، كما إذا كانت الوظيفة مهنية.
4. بالتجربة لمدة معينة، كأن يعمل ثلاثة أشهر بمكافأة مالية تحت الاختبار وقبل توقيع أي التزام تعاقدي.

تحديد الأجرة (المرتب):

ومن أعظم ما يمنع الفساد الإداري، إعطاء الموظف حقوقه المالية أولا بأول وتأكيدا لذلك المبدأ يقول صلى الله عليه وسلم: "أعط الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"[3].

---

(1) تفسير القرطبي 69/6 عن أخلاق العمل للدكتور فؤاد العمر/28.

(2) أخلاق العمل /31.

(3) صحيح الجامع 1066.

كما أن تناسب المرتب مع حساسية الوظيفة وأهميتها أمر لا ينبغي إغفاله، لأن الاستقرار العائلي والمالي للموظف له أثره البالغ في أداء الموظف، ولذا قال صلى الله عليه وسلم: "من كان لنا عاملاً، فلم يكن له زوجة، فليكتسب له زوجه، فإن لم يكن له خادم، فليكتسب له خادماً، فإن لم يكن له مسكن فليكتسب مسكناً، ومن اتخذ غير ذلك فهو غال أو سارق"[1]، وهذا هو الاتجاه الحديث لكثير من الشركات الناجحة، وذلك بتقديم المساعدات للموظفين على شكل قروض حسنة لتوفير المسكن وغيره من متطلبات الحياة، وقال أبو عبيدة لعمر رضي الله عنهما لما راجعه في تولية الصحابة في الولايات العامة: "أما إذا فعلت فأغنهم بالعمالة (أي بالأجر الجزيل) عن الخيانة"[2]، ومن حكمة عمر بن عبدالعزيز أنه كان يوسع على عماله في النفقة، يعطي الرجل منهم في الشهر مائة دينار، ومائتي دينار، وكان يتأول أنهم إذا كانوا في كفاية تفرغوا لأشغال المسلمين، فقيل له: لو أنفقت على عيالك، كما تنفق على عمالك؟ فقال: لا أمنعهم حقا لهم، ولا أعطيهم حق غيرهم"[3].

لا للازدواج بل تفرغ تام للعمل:

ومن الأسباب التي تساعد على الضبط الإداري، التفرغ التام للعمل، وعدم الانشغال بأعمال أخرى من تجارة أو غيره، ولعظم هذا الأمر فقد كتب عمر بن عبد العزيز كتاباً إلى عماله: "نرى أن لا يتجر إمام، ولا يحل لعامل

---

(1) صحيح الجامع 6362.
(2) أخلاق العمل /53.
(3) عمر بن عبدالعزيز للحافظ ابن كثير /90.

تجارة في سلطانه الذي هو عليه، فإن الأمير متى يتجر، يستأثر ويصيب أمورا فيها عنت، وإن حرص أن لا يفعل"[1].

المشورة:

أن يكثر المشورة، وذلك استجابة لقوله تعالى: "وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله"[2]، وفي وصف أهل الإيمان يقول تعالى: "وأمرهم شورى بينهم".

ولا يعني هذا أن يستشير جميع من تحته بل يختار منهم من هو أهل للاستشارة، ويدل على هذا حديث ميمون بن مهران أن أبا بكر الصديق كان إذا ورد عليه أمر ولم يجده في الكتاب والسنة دعا رؤوس المسلمين وعلماءهم واستشارهم وكان عمر يفعل ذلك[3]، وقال ابن عباس: كان القراء – يعني أهل العلم – أصحاب مشورة عمر كهولا كانوا أو شبانا[4].

وقد ذكر ابن عباس رضي الله عنهما قصة قدوم عمر للشام وأنه لما أخبر بوقوع الطاعون بها دعى المهاجرين الأولين فاستشارهم.."[5]، ولما بعث عمر رضي الله عنه جيشا إلى العراق وأمر عليهم أبا عبيدة الثقفي أمره أن يستشير أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم وأن يستشير سليط بن قيس فإنه رجل

(1) سيرة عمر عبدالعزيز لابن عبدالحكم /83.
(2) آل عمران/159.
(3) رواه البيهقي بسند صحيح كما في فتح الباري 342/13.
(4) رواه البخاري(7286).
(5) رواه البخاري(5729).

باشر الحروب"[1] ، قال ابن المعتز: من أكثر المشورة لم يعدم عند الصواب مادحا وعند الخطأ عاذرا [2] ، وعليه أن يستخدم الأسلوب الأمثل في المشورة؛ فقد ذكر الجهشاري أن سابور ذا الأكتاف وهو من ملوك الفرس استشار وزيرين كانا له في أمر من أموره فقال أحدهما: لا ينبغي للملك أن يستشير منا أحدا إلا خالياً فإنه أموت للسر وأحزم في الرأي وأدعى إلى السلامة وأعفى لبعضنا من غائلة بعض، لأن الواحد رهن بما أُفضي إليه وهو أحرى ألا يظهره رهبة للملك ورغبة إليه، وإذا كان عند اثنين مظهر؛ دخلت على الملك الشبهة واتسعت على الرجلين المعاريض، فإن عاقبهما عاقب اثنين بذنب واحد وإن اتهمهما اتهم بريئا بجناية مجرم وإن عفا عنهما عفا عن واحد لا ذنب له وعن الآخر والحجة عليه [3]، وعليه أن يقصد الكبار وذوي الخبرة في الاستشارة، قال علي رضي الله عنه: (رأي الشيخ خير من مشهد الغلام) [4]، وقد يكون عند صغار السن ما لا عند غيرهم لحدة عقولهم، وقد كان ابن شهاب الزهري رحمه الله يشجع الصغار ويقول: "لا تحتقروا أنفسكم لحداثة أسنانكم فإن عمر بن الخطاب كان إذا نزل به الأمر المعضل دعا الفتيان فاستشارهم يتبع حدة عقولهم"[5].

---

(1) البداية والنهاية 26/7.

(2) آداب ابن المعتز /99، تهذيب الرياسة /185.

(3) الوزراء والكتاب للجهشاري /11.

(4) رواه البيهقي في السنن الكبرى 113/10، تهذيب الرياسة /188.

(5) رواه ابن عبد البر في جامع بيان العلم وفضله 85/1.

علاج البيروقراطية بتوسيع نطاق اللامركزية:

وكما هو معلوم فإن للبيروقراطية مساوئ أبرزها إطالة المدة بين القرار الإداري وتنفيذه، وقد عالجه عمر بن عبد العزيز بكتابة إلى عروة بن محمد – وكان عاملاً على اليمن – : "أما بعد، فإني أكتب إليك آمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم، فتراجعني، ولا تعرف بعد المسافة ما بيني وبينك، ولا تعرف أحداث الموت، حتى لو كتبت إليك أن اردد على مسلم مظلمة شاة، لكتبت: أرددها عفراء أو سوداء!، فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم، ولا تراجعني"[1]، وقد كان عمر بن عبدالعزيز حريصا على سرعة القرار الإداري، فلذا كان يحرص ولاته على البت في المواضيع، وعندما كتب له عدي بن أرطاة في أمر شرعي كتب له عمر: "أما بعد، فإنك لا تزال تعني إلي رجلا – أي تتعبه – من المسلمين في الحر والبرد، تسألني عن السنة، كأنك إنما تعظمني بذلك، وايم الله لحسبك بالحسن – أي البصري –، فإذا أتاك كتابي هذا فسل الحسن لي ولك وللمسلمين..."[2].

لا تؤجل عمل اليوم إلى الغد:

ومن أسباب الضبط الإداري التزام مبدأ: لا تؤجل عمل اليوم إلى الغد، وقد رأى رجل عمر بن عبد العزيز وقد أصابه الجهد من كثرة العمل، فقال له: يا أمير المؤمنين، لو تروحت وركبت، قال: كيف لي بعمل ذلك

---

(1) طبقات ابن سعد 381/5.

(2) حلية الأولياء 307/5، عن النموذج الإداري المستخلص من إدارة عمر بن عبدالعزيز/324.

اليوم؟ قلت: يكون في اليوم الذي يليه؟ قال: حسبي عمل يوم في يومه، فكيف بعمل يومين في يوم..."[1].

تجديد الدماء في المنصب الإداري:

ومن الأساليب الناجحة في تقوية الضبط الإداري أسلوب تدوير القيادات الإدارية، والذي استخدمه الخلفاء المسلمون على مر العصور وأثبتت النتائج إيجابيته في علاج الفساد الإداري، وكشف أية خرق في النظام من قبل المدير السابق[2].

ومن الأفضل أن لا يطيل في المنصب القيادي حتى تتجدد الدماء، وهوما يطلق عليه الآن بضرورة تداول المنصب، وتحديدها بفترة معينة، وقد قال أبوحنيفة رحمه الله بضرورة توقيت ولاية القضاء بسنة لسببين:

- حتى لا ينشغل عن تحصيل العلم
- وحتى لا يتعرض للفتنة والغرور[3].

---

(1) سيرة عمر بن عبدالعزيز لابن الجوزي /225.

(2) أخلاق العمل /107.

(3) لسان الحكم لابن الشحنة /4.

الفصل السابع

دور الحكومة الالكترونية
في الحد من الفساد الإداري

دور الحكومة الالكترونية في الحد من الفساد الإداري

الادارة الناجحة تطالعنا الوسائل الإعلامية بين الحين والآخر عن مشاريع تنفذها هيئة تقنية المعلومات أو ستنفذها في إطار تنفيذها لمبادرة عمّان الرقمية والتحول إلى الحكومة الالكترونية.

ولئن كان ذلك كذلك فهل لهذه الجهود الكبيرة المبذولة أي مردود؟ في الحقيقة لا يختلف اثنان وفي ظل هذه الثورة المعلوماتية التي يشهدها العالم أن التحول من الحكومة بصورتها التقليدية إلى الإلكترونية أصبح من الضرورات الحتمية التي يجب أن تسعى إلى تطبيقها كل دولة عصرية، تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية، ولا تتخلف عن هذه النهضة المعلوماتية، وذلك لما لها من الايجابيات خاصة في مجال المرافق العامة، وما تقدمه من خدمات، ما يجعل التحول إليه أصبح من الضرورات، إذ من شأنه سرعة الانجاز، وتخفيض التكاليف وتبسيط الاجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الادارة ومكافحة الجرائم الوظيفية وعلى رأسها الفساد الإداري.

ولسنا هنا بصدد الحديث عن الحكومة الالكترونية وفوائدها ومميزاتها الكثيرة وإنما بصدد مناقشة ظاهرة تعد من وجهة نظري المتواضعة من الظواهر الخطيرة على مختلف البلدان وعلى الأخص البلدان النامية حيث تؤثر بشدة على الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي على القدرة على مواجهة تحديات إعمار أو إعادة إعمار وبناء البنى الأساسية اللازمة لنموها، والأمر ليس حصرا على قطاع دون آخر فهو موجود في كافة القطاعات الحكومية منها والخاصة وهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة

أو خدمة أو صاحب قرار وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستلمون الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى، هذه الظاهرة هي ظاهره الفساد Corruption وتحديداً الفساد الإداري وما للحكومة الإلكترونية من دور كبير وكبير جدا في التصدي لهذه الظاهرة، لو تمعنا بنوع من التروي في ظاهرة الفساد لتبين لنا ان لهذه الظاهرة جانبين تنطلق منهما :

الجانب الأول: وهو الجانب الأخلاقي المرتبط بظاهرة الفساد والذي يعتبر معيارا ومدى التزام المجتمع بالعادات والتقاليد واحترامها، وضمن هذا الإطار تختفي النظرة إلى العمل بوصفه الحاجة الحيوية الأولى للإنسان بل وتهتز نظرة الناس إلى الإخلاص والأمانة والنزاهة، فإذا ما أدى كل منا واجباته على وفق ما تمليه أخلاقيات الوظيفة العامة، فإن مساحة الفساد ستنحسر إلى حدودها الدنيا.

الجانب الثاني: وهو الجانب المالي الذي يعتبر المحرك والدافع الأساسي لتلك الظاهرة، إذ ينشأ شعور داخلي لدى بعض الأفراد أو الجماعات بفكرة تتجذر في نفوسهم تستند إلى كون أن من يملك المال يملك السلطة، ومن يملك السلطة يملك المال، مستغلين بذلك مواقع المسؤولية لتحقيق مزايا ومكاسب تخالف القوانين والأعراف السائدة في المجتمع.

فالمقصود بالفساد الإداري الفساد الإداري ما هو إلا نوع من أنواع الفساد الذي قد يكون وظيفيا وقد يكون مالياً وقد يكون أخلاقياً والفساد لغةً هو من (فسد) ضد صَلُحَ (والفساد) يعني البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجدب أو

القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (سورة الروم الآية 41) أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) (سورة القصص الآية83) أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم) (سورة المائدة الآية33) ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة. أما من الناحية الاصطلاحية فلا يوجد تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

أما فيما يخص مفهوم الفساد الإداري فقد وردت تعاريف عدة منها تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية (الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة) ولذلك كان التعريف شاملاً لرشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين، . وهناك تعريف منظمة الشفافية العالمية (إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق كسب خاص)، وأيضا تعريف صندوق النقد الدولي (علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد).

والواضح مما تقدم ان هناك تعاريف متعددة تناولت الفساد الإداري من جوانب مختلفة، لكنها لم تعط تعريفاً شاملاً ودقيقاً حيث تباينت وجهات النظر بين الاكاديميين وأهل الاختصاص وغيرهم فمنهم من ذهب إلى ربط مضمون الفساد الإداري بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ومعتقدات ونظم سياسية وبيئية اخرى، ومنهم من ذهب إلى النظرة الأحادية بالقول بأن الفساد الإداري هو نتيجة التسيب والفوضى واستجابة للحاجة والعوز المادي. هذا باختصار ما يروج له الطرفان.

وهذا ليس قاصراً على الاكاديميين وأهل الاختصاص بل حتى اللغويين والمفسرين تباينت وجهات نظرهم حول تعريف الفساد الإداري بأقوال عدة، والفساد الإداري يرتبط من اسمه بالاعمال والوظائف سواء كانت في القطاع العام أو الخاص، حيث ان الموظف مهما كانت مرتبته علت أو دنت أو كينونة عمله المختص بها انما وضع لإنجاز مهام مؤتمن عليها كونها تدخل في مسؤوليته سواء كانت تلك المسؤوليات اشخاصاً تحت إدارته، أو ممتلكات، أو أموالاً، أو أسرار عمله وما يرتبط به.

لذا فإن كل ما خالف القيام بهذه المسؤولية شرعاً وعرفاً ونظاماً فانه يعتبر فساداً إدارياً، **أسبابه**: تتمثل أسباب الفساد الإداري في تشابك الاختصاصات التنظيمية للوحدات الإدارية وغياب الأدلة الإجرائية المنظمة للعمل ووضوح السلطات والاختصاصات والمسؤوليات الوظيفية والاعتماد على الفردية والشخصية في العمل، مما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة، كذلك ضعف الدور الرقابي على الأعمال وعدم وجود معايير واضحة للتعيين

في الوظائف العامة أو القيادية، مما يؤدي إلى سوء اختيار القيادات والأفراد، إضافة لعدم تفصيل مبدأ العقاب وتطبيق القانون على المخالفين أو المستغلين العمل لمصالحهم الشخصية وضعف المسؤولية الإدارية عن الأعمال الموكلة أو المحاسبة عليها.

وهناك أيضاً أسباب سياسية تتمثل في ظاهرة المحاباة، والتعيين لأغراض سياسية والتساهل في تطبيق القانون والواسطة، إضافة لطبيعة العمل التشريعي وما يصاحبه من وسائل ضغط وانتشار الرشوة وبروز التكتلات السياسية وتأثيرها على الحكومة من خلال المقايضات السياسية وغيرها من العوامل الأخرى.

وتوجد كذلك لهذه الظاهرة أسباب اجتماعية تتمثل في التركيبة السكانية والولاء العائلي والقبلي أو الحزبي، مما يؤثر على انتشار الواسطة وخدمة المجموعة التي ينتمي إليها، إضافة لضعف دور مؤسسات وجمعيات النفع العام في القيام بدورها.

مخاطره: إن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة تطال كل مقومات الحياة فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي، ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

هل تستطيع الحكومة الإلكترونية مكافحة الفساد الإداري؟

لو تمعنا في المزايا التي تتميز بها الإدارة الالكترونية لاتضح لنا أن لها دوراً كبيراً في الحد من ظاهرة الفساد الإداري : فتقديم الخدمات يتم وفق برنامج منظم سلفاً، فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات في اي وقت خلال 24 ساعة يوميا دون تدخل من جانب الموظفين وفي هذه الحالة لا مجال لدفع (الرشوة) و(العمولة) (المباشرة) إلى الموظفين في القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية، ناهيك عن الشفافية في المعاملات دون التحيز بين المنتفعين بالخدمات العامة عن طريق اتباع إجراءات محددة منصوص عليها في نظام الإدارة الإلكترونية، أضف إلى ذلك مشاركة أفراد المجتمع في معالجة السلبيات عن طريق تيسير استطلاع رأى المواطنين في شؤون الإدارة الإلكترونية، وتوفير نظام دقيق للمراجعة والمحاسبة، وبما أن "الواسطة" تعد نوعاً من أكثر أنواع الفساد الإداري انتشاراً سيما في مجتمعات الخليج، نجد أن استقطاب واختيار الموظفين بطريقة محايدة على أساس الكفاءة والخبرة في العمل دون اعتبارات شخصية وهو ما تتميز به الإدارة الإلكترونية من شأنه التقليل من آثار ظاهرة الفساد الإداري فالنظر إلى معايير كفاءة وخبرة الفرد وحاجته المجتمعية وليس طبقته الاجتماعية وخلفيته يجب أن يكون هو المعيار الفاصل في اختيار الموظف وهذا من شأنه إفساح المجال أمام كفاءات كثيرة من أبناء الوطن لكي تبرز وتبدع وتعمل في حب الوطن.

كما وأن وجود مثل هذه المعايير من شأنه أن يساعد على ظهور طبقات اجتماعية جديدة جلها من المبدعين والتكنوقراط الذين تميزوا وأبدعوا في كافة المجالات حين رأوا أن الأفق أمامهم مفتوح، وأنه لا حدود يمكن أن تعيق طموحهم.

إننا حين نبني مجتمعاً سليماً معافى خالياً من الأمراض الاجتماعية إنما نؤسس أيضا لمستقبل سليم ومعافى، وهذا من شأنه الحد من مسألة الحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، وبالإضافة الى ما سبق توجد مزايا أخري للإدارة الإلكترونية من شأنها المساعدة على مكافحة الفساد الإداري هي: -

1. سرعة أداء الخدمات للزبائن مع الحفاظ على جودتها.
2. نقل الوثائق إلكترونيا بشكل أكثر فعالية.
3. تقليل التكلفة نتيجة تبسيط الإجراءات وتقليل المعاملات وتخفيض وقت الأداء.
4. تقليل الحاجة إلى العاملين القائمين بأداء الخدمة وخاصة ما يتعلق بالمعاملات الورقية.
5. التقييم الموضعي لأداء العاملين وتنمية نظام متطور لمعرفة المقصرين.
6. تخفيض الأخطاء الى أقل ما يمكن فالنظام الإلكتروني أقل عرضة للأخطاء.
7. تقليص المخالفات نظراً لسهولة ويسر النظام ودقته.

8. الوضوح وسهولة الفهم من قبل المستفيدين لما هو مطلوب منهم من وثائق.

9. تخفيض الاستثمارات الخاصة بالمباني والعقارات وما إلى ذلك.

10. تقليل تأثير العلاقات الشخصية على إنجاز الأعمال، وتأسيساً على ما سبق فإن التحول إلى الإدارة الالكترونية يحقق العديد من المزايا التي تساعد على الحد من الفساد الإداري وتقليل أثاره السلبية علي المجتمع وسلوكيات الأفراد، حيث أن انتشار تكنولوجيا المعلومات يمكن أن يحسم الكثير من مشكلات الحكومة العربية وتتقدم بذلك آليات الارتقاء بخدمة المواطنين.

ما الفوائد التي نجنيها من تفعيل الحكومة الالكترونية؟

توفر الادارة الإلكترونية فوائد كثيرة وإيجابيات عديدة للحكومة وللقطاع الخاص وللمجتمع، وذلك بهدف توصيل أفضل للخدمات وتوفير تعاملات مطورة للأعمال التجارية والصناعية والسماح للمواطنين بالقيام بأعمالهم بأنفسهم من خلال الوصول إلى المعلومات أو من خلال إدارة حكومية أكثر دقة وفاعلية، ومن جهة أخرى يقوم نظام الحكومة الإلكترونية بتسهيل العمليات الداخلية داخل أقسام الحكومة وتطوير الأداء داخلها أثناء مساعدة مختلف قطاعات المجتمع بهدف الانتفاع من الخدمات الحكومية بأقل التكاليف وأقل جهد، الفوائد التي تحققها الحكومة الإلكترونية:

- انجاز المعاملات الكترونيا يضمن صحة ودقة هذه المعاملات وخلوها من الأخطاء البشرية.

- توفير التكاليف المالية عند تخليص المعاملات إلكترونياً.
- ربط مختلف الوزارات ومختلف أقسام الأجهزة الحكومية يضمن إدارة أفضل وأكثر فاعلية.
- الاستفادة من الخدمات الحكومية من خلال بوابة واحدة للخدمات الالكترونية.
- الوصول إلى المعلومات التي يحتاجونها بسهولة، والتفاعل مع مختلف الأجهزة الحكومية دونما حاجة إلى الانتظار في صفوف طويلة، ودونما حاجة إلى انتظار بدء ساعات العمل أو حمل رزم ثقيلة من الأوراق.
- توفر الخدمة المناسبة للأفراد وقطاع الأعمال المناسب في الوقت المناسب.

وأضافت الدراسة كذلك أن تفعيل الحكومة الالكترونية من شأنه الإسهام سرعة أداء الخدمات للزبائن، ونقل الوثائق الكترونياً بشكل أكثر فعالية وتقليل التكلفة نتيجة تبسيط الاجراءات اضافة الى تقليل المعاملات وتخفيض وقت الأداء وتقليل الحاجة الى العاملين القائمين بأداء الخدمات، وأشارت أيضاً الى ان الحكومة الالكترونية تعمل وبشكل كبير على تقليل تأثير العلاقات الشخصية على انجاز الأعمال وتقليص المخالفات نظراً لسهولة ويسر النظام ودقته بالاضافة الى تخفيض الأخطاء الى أقل ما يمكن.

وحول متطلبات تطبيق الادارة الالكترونية المحلية لفتت الدراسة إلى أن ذلك يستلزم إحداث تغييرات كثيرة واسعة تشمل نوعية العاملين والأجهزة المستخدمة وطرق الأداء وتوفير البنية الأساسية اللازمة من تقنية وشبكات

اتصال ونقل معلومات والموارد البشرية المؤهلة فضلاً عن توفير القوانين والتشريعات التي تتلاءم مع أعمال الحكومة المحلية الالكترونية.

علاج الفساد الإداري:

من منظور الإدارات الحديثة:

تتعدد وتتنوع الإدارات الحديثة والتي انتقلت إلينا عبر العولمة وعصر الانفتاح التكنولوجي المتسارع الذي نعيشه، ومن وجهة نظري الشخصية أرى أنه من الضروري الاستفادة مما جلبته لنا رياح الفكر الإداري غير الإسلامي بعد تمحيصه وتطويعه وفق مبادئنا وقيمنا المستقاة من كتاب الله وسنة نبيه ﷺ.

ومن هذه الإدارات التي يمكن استخدامها كمدخل لعلاج ظاهرة الفساد الإداري، ما يلي:

1. إدارة الصراع:

يذكر أن نفس الإنسان تختلج فيها جوانب الخير والشر ، وإن النفس أمارة بالسوء ولذلك نجد الإنسان في صراع دائم مع النفس، ولقد جاء وصفه في القرآن الكريم بأنه: {إذا مسه الشر جزوعا ❖ وإذا مسه الخير منوعا} (المعارج: 20 – 21).

فلابد لنا من إدارة الصراع الداخلي الذي يشعر به الفرد عن طريق ما يلي:

- ✓ تزويد الفرد بالقيم والاهتمام بالتنشئة الاجتماعية السلمية المدعمّة للقيم والمفاهيم الإسلامية في مجال العمل.
- ✓ العمل على تحديد معيار للرواتب يوافق مستوى المعيشة السائد في المجتمع وظروف الغلاء حتى يشعر الفرد بالرضا عما يتقاضاه ولا يشعر بالصراع بين قوى الشر المتمثلة في الرشاوى والتزوير وغيرها وبين قوى الخير النابعة من فطرته القومية التي فطر الله الناس عليها.

2. إدارة الذات:

إدارة الذات أمر مهم جدا، ويقصد بها "الطرق والوسائل التي تعين المرء على الاستفادة القصوى من وقته في تحقيق أهدافه وخلق التوازن في حياته ما بين الواجبات والرغبات والأهداف" (إدارة الذات: 1).

فيجب على الفرد أن يعمل جاهدا في إدارة ذاته ليبعدها عن الشبهات وطريق الحرام محققا بذلك أهدافه بالحلال ومبتعدا عن طريق الحرام.

3. إدارة التغيير:

يقصد بإدارة التغيير: "سلسلة من المراحل التي من خلالها يتم الانتقال من الوضع الحالي إلى الوضع الجديد، أي أن التغيير هو تحول من نقطة التوازن الحالية إلى نقطة التوازن المستهدفة" (إدارة التغيير والموارد البشرية: 1).

ومن ضمن المتغيرات التي تفرض على المجتمع التغيير: (درجة المعاناة من قسوة الوضع الحالي – مدى وضوح الفوائد والمزايا التي سيحققها التغيير)، وبالنسبة لموضوع البحث وهو (الفساد الإداري) نجد أن درجة المعاناة من قسوة الوضع المعايش بسبب الفساد الإداري يتوجب علينا الاستفادة من إدارة التغيير للانتقال بالوضع إلى نقطة توازن أفضل.

4. إدارة الأزمات:

لا يعتبر الفساد الإداري أزمة بحد ذاته فقط بل هو مولد لأزمات متعددة داخل المنظمة، ولعلاج الفساد الإداري من منظور (إدارة الأزمات) يمكن إتباع الخطوات التالية:

- تكوين فريق عمل متكامل يعمل بتعاون للقضاء على الفساد الإداري ومسبباته داخل المنظمة.
- حل المشكلات المصاحبة للفساد الإداري بتحديد المشكلة وإجراء المشورة ومن ثم اختيار الحل الأنسب من الحلول المتاحة للخروج من الأزمة.

5. الإدارة بالأهداف:

وهذا المدخل يؤكد على ضرورة العمل الجماعي بروح الفريق، والمشاركة الفعالة والإيجابية بين الرئيس والمرؤوس، ويحقق الرقابة الذاتية من أجل تحقيق الأهداف (أحمد: 303)، وحيث أنه من أحد أسباب الفساد

الإداري غموض الأهداف وعدم وضوحها، وجب على كل منظمة تسعى إلى علاج ظاهرة الفساد الإداري أن تمارس أسلوب الإدارة بالأهداف.

6. إدارة الاتصالات:

ويعني الاتصال تبادل المعلومات ووجهات النظر والتعبير عن المشاعر والأحاسيس، وفي إدارة الاتصالات يجب تشجيع الأسئلة وتبادل الأفكار المطروحة بين الموظفين وتوجيه النقد للعمل الخاطىء في الوقت المناسب وإيجاد مناخ إيجابي للاتصال يسمح بتقبل أفكار الآخرين (أحمد، 1423 هـ: 194).

وحيث أنه من أحد مسببات الفساد الإداري هو عدم كفاية الاتصالات بين الرئيس ومرؤوسيه، كان لابد من الاهتمام بإدارة الاتصالات وممارستها بفعالية حتى يستطيع المدير أن يقوم الوضع الخاطىء داخل المنظمة في الوقت المناسب.

7. الإدارة بالمشاركة:

ويقصد بالإدارة بالمشاركة: "المشاركة في القدرات والأداء مع الجميع والاعتماد على الإجماع"، فيجب على كل فرد في المنظمة أن يكون له رأي وصوت مسموع حتى يعتبر نفسه جزء من المنظمة ويتولد في داخله الولاء لها (الصعوبات في تنفيذ الإدارة بالمشاركة: 1).

إن هذا الاتجاه حث عليه الإسلام قبل الإدارات الحديثة، يقول جل وعلا: {فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين}.

8. إدارة الجودة:

تسعى إدارة الجودة إلى التحسين المستمر، والتحسين المستمر الذي تسعى إليه الجودة لا يقتصر فقط على الخدمة أو السلعة، بل يتعداه ليشمل مستوى الكفاءة في الأداء الوظيفي وتنمية العلاقات المبينة على المصارحة والثقة بين العاملين في المنشأة (العديلي: 38).

وهذا الاتجاه ليس بجديد على الفكر الإسلامي، يقول تعالى في وصف القرآن: {قل لئن اجتمعت الإنس والجن على أن يأتوا بمثل هذا القرآن الكريم لا يأتون بمثله ولو كان بعضهم لبعض ظهيرا} (الإسراء: 88)، ويقول ﷺ: (إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه).

فإذا راعت المنظمة الجودة في أدائها على المستوى الذاتي وعلى مستوى المنظمة ابتعدت عن أحد مسببات الفساد الإداري.

9. إدارة الإبداع:

حيث أن أحد مسببات الفساد الإداري هو قتل الرئيس للإبداع لدى المرؤوسين خوفاً من ارقيهم وخوفاً على منصبه من الضياع، فيمن للمدير الناجح أن يستخدم أسلوب إدارة الإبداع وعدم كبت المواهب داخل الموظفين

وإدارتها على الوجه الأكمل بما يخدم مصلحة العمل وليس كبتها لخدمة المصالح الذاتية.

10. الهندرة (إعادة هندسة العمليات الإدارية):

وتعرّف على أنها: (إعادة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية لتحقيق تحسينات جوهرية في معايير قياس الأداء الحاسمة مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة، وهو منهج لتحقيق تطوير جذري في أداء الشركات في وقت قصير نسبيا" (إعادة هندسة العمليات الإدارية: 1)، ويضيف المقال المنظمات ذات الوضع المتدهور والأداء المتدني هي من أكثر المؤسسات التي تحتاج إلى عملية الهندرة وإعادة هندسة العمليات الإدارية، وهذا الوصف ينطبق على المنظمات التي تعاني من الفساد الإداري.

11. الإدارة بالاتفاق:

ويقصد بهذا الاتجاه "مجموعة من التوقعات المشتركة بين إدارة المدرسة والعاملين بها بحث ينظر إليها بعد الاتفاق على أساس أنه عقد نفسي بينهما مع الالتزام به سلوكياً، بحيث يتولد عن هذا الاتفاق ثقة متبادلة بشرط أساسي وهو الإيمان المتبادل بالشخص وبقدراته وإمكاناته واستعداده، ويرى (أحمد: 310) أن الإدارة بالاتفاق تقوم على:

- وضع تصور لمتطلبات العاملين في المنظمة وطرق الوفاء به.
- وضع تصور لمتطلبات المنظمة من العاملين.

- تحديد متطلبات كل فرد داخل المنظمة تجاه الآخرين عن طريق الاتفاقات الفردية والجماعية.

إن الطريق لعلاج ظاهرة الفساد الإداري يحتاج إلى هذا الأسلوب لتحديد متطلبات العاملين تجاه بعضهم البعض وتجاه المنظمة، ومتطلبات المنظمة من عامليها لتكون الصورة واضحة بعيد عن الغموض وليشعر الفرد بالولاء للمنظمة التي يعمل بها ويبعد عنه الصراعات الداخلية التي يمكن أن يشعر بها نتيجة تصارع قوى الخير والشر داخله.

الإصلاح الإداري للفساد في المجتمع

إن الفساد الإداري آفة لا تقل خطورة عن أي آفة مهلكة، وأي آفة لا نتصدى لها ونجتث جذورها فإنها لا تُبقي ولا تذر، وتقتل كل الإمكانيات المتاحة للأمة سواء المادية منها أو القدرات البشرية، وكم من أمة من الأمم أفِل نجمها بل وزالت من الوجود بسبب الترهل الذي سببه تراخيها عن مقارعة تلك الآفة (السيف: 1).

ومن الثابت بأن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية، وقد ازداد الاهتمام بهذا الموضوع لأسباب متعددة، منها: (انفتاح الدول بعضها على بعض – سرعة انتشار المعلومات – زيادة مشاركة الشعوب في صنع القرار – تأثر مصالح الدول الصناعية والنامية من انتشار هذه الظاهرة) (الفساد الإداري والمالي 1:1).

ويذكر (موسى: 9) تعريف الإصلاح الإداري على أنه: "إدخال تعديل في تنظيمات إدارية قائمة، أو استحداث تنظيمات إدارية جديدة وإصدار الأنظمة والقوانين واللوائح اللازمة لذلك".

وهناك بعض الآليات والسياسات والإجراءات التي يمكن إتباعها لتحقيق الإصلاح للقطاعات التي عانت من الفساد الإداري.

ويذكر (البزار: 1) عدد من الآليات المقترحة وهي:

1. إصلاح النظام المصرفي والسيطرة عليه لمنع سارقي المال العام من الاختباء والتخفي فيه.
2. تكوين مؤسسات رقابية مستقلة تشرف على مراقبة العمل في الهيئات الحكومية والخاصة على حد سواء.ويضيف (طه: 1) بعض الإجراءات.
3. الحد من البيروقراطية المعقدة الروتين والحد من وضع العراقيل أمام مصالح الناس، فهذا الأمر يجعل المواطن يلجا إلى طرق ملتوية لإنهاء معاملته وتيسير أمره الرشوة مثلا.
4. الردع القانوني.
5. تحسين الوضع المادي للموظف حتى لا يحتاج ويذهب لأخذ الرشوة، ويضيف مقال (الفساد الإداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية: 2) أن هناك عدداً من الإجراءات التي يجب إتباعها للحد من هذه الظاهرة.
6. تطوير القواعد النظامية المطبقة.

7. تبني نظم حديثة توفر حماية أفضل.
8. إزالة جميع المعوقات التي تمنع من الحصول على التعويض ومحاسبة الجاني.
9. الاهتمام بأخلاقيات الوظيفة العامة.
10. إشعار الموظف العام بالمسؤولية الملقاة عليه.
11. تكثيف الجهود الخاصة بالتوعية الإدارية.
12. تفعيل دور التدريب العملي لكي يؤدي دوره في توجيه الموظف إلى سبل اكتساب الأخلاقيات الإدارية الحميدة والالتزام بها سلوكياً ومهنياً.

كيف نعالج الفساد الإداري في دوائر الدولة؟

الحلول والمقترحات لمعالجة الفساد الإداري تتمثل في الآتي :

1. الإصلاح السياسي وهو محور الارتكاز للإصلاح الإداري والقضاء على الفساد من خلال المحاور المتمثلة في صور الممارسات السياسية غير السليمة وأشكالها..
2. الإصلاح الإداري من خلال التنظيم والأدلة الإجرائية على مظاهر التسيب وتحسين الدور الرقابي للدولة.
3. الإصلاح الاجتماعي من خلال التعليم والأسرة والمجتمع بنبذ الفئوية والفردية في مجال الوظيفة العامة وتدريس القيم والأخلاقيات الوظيفية.
4. تفعيل وتطبيق القانون من خلال تطوير النظم والتشريعات الحالية وتطبيق القانون على المسيء، حتى يكون عبرة لغيره.

5. وجود وثيقة إصلاح وطني شاملة يتعهد الجميع على العمل بها وتفعيلها واتخاذ الخطوات اللازمة للتغيير المجتمعي الشامل.

الآن، الجميع أصبح مدركاً مدى خطورة الفساد الإداري المتفشي في معظم الدوائر الحكومية.. يستغلون الوضع لسحب بعض الأموال باسم زيادة الرواتب وإسقاط الديون بأنواعها، وبعض أعضاء البرلمان يستغلون الوضع بتجميد المشاريع الإنمائية الحيوية في الدولة للمساومة، وبعض الوزراء يستغلون الوضع بتوزيع المشاريع والمناصب على ذوي القربى وما يجري اليوم على الساحة الكويتية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لاكبر دليل على تأصل جذور الفساد في إدارات الدولة، مما جعل بقاء اي حكومة لمدة طويلة أمراً صعباً، وبالتالي يصعب بذلك تحقيق أي خطط إصلاحية لها في غياب معالجة جذور الفساد ومعاقبة المفسدين الحقيقيين مهما كانت مواقعهم ومكانتهم الاجتماعية.

الفساد الاداري أصبح عائقاً أمام التنمية وبعد انتشاره في الكثير من القطاعات الحكومية وحتى الأهلية أصبح التذمر من صفات المواطن البسيط على الأوضاع السياسية.

يرون ان للفساد أسباباً يقف وراءها تداخل الاختصاصات وتدخلات بعض النواب وتسهيل بعض الجهات الحكومية، مشيرين الى انه لا يوجد ما يسمى بالتطوير الاداري في وزارات الدولة.

وتعتبر "الواسطة" نوعاً من أنواع الفساد الإداري وهي أكثر أنواع الفساد الإداري انتشاراً في مجتمعات الخليج. ويبدوأن أمر استمراريتها يكمن في أن الثقافة الاجتماعية تتقبلها ولا تعتبرها فساداً كالرشوة مثلاً، بل وفي الكثير من الأحيان تساهم الثقافة الاجتماعية القائمة على تقديم العون والدعم للآخر على استمرارية مثل هذا النوع من الآفات بل وفي إيجاد المبررات الشرعية لها.

أغلب الدول حالياً متخم بقضايا الفساد الإداري والمالي في غالبية الوزارات والمؤسسات الحكومية التي ابتليت بقيادات وصلت عن طريق الواسطة والمحسوبية، من مظاهر التخلف الإداري الذي تعاني منه الدول عدم الاكتراث بالتعليم وبصحة البشر واللامبالاة بحياة المواطن.

فلا شك في إن أحد معوقات التنمية الاقتصادية في أي بلد في العالم والمانع الحقيقي من الإصلاحات الاقتصادية هو وجود الفساد الإداري، وكيف أن ذلك الأمر قد جعل الأداء الاقتصادي شبه مشلول، وكم يدفع اقتصاد الدول الثمن غاليا نتيجة تغلغل الفساد الإداري في جسد الدول وبين أروقة مؤسساتها وجهازها الإداري، أن الديكتاتورية السلطوية التي تؤثر في الجوانب الاقتصادية لكسب المزيد من المال والتلاعب في مقومات الاقتصاد كغسيل الأموال وهتك قوة أصول العملة وفرض الضرائب بشكل غير طبيعي وانتشار الرشوة والمحسوبية وترسية العطاءات وحجب قوانين تعمل على حماية المال العام ومنع التطاول عليه.

إن الفساد الإداري يزيد بزيادة هيمنة القطاع العام على الأنشطة الاقتصادية، كذلك القيد على حرية النقد والتجارة وتضخم الجهاز الحكومي،

وبوجود الفساد الإداري فإن انخفاض تدفق الاستثمار الأجنبي يتأثر تأثيراً مباشراً وقوياً، ولا يقتصر تأثير وجود الفساد الإداري على هذا الأمر، بل الثقل البغيض لهذا الفساد يلقى بقوة على المشاريع المتوسطة والصغيرة ويحطمها.

أن التوافق الواضح والمتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبين القطاع الخاص سيحقق الإصلاح الاقتصادي الذي هو أحد نواتج الإصلاح السياسي ومحاربة الحكومة لظاهرة الفساد الإداري بشتى الطرق المتاحة لمصلحة البلد وشعبه.

تطبيق القانون.. ومحاربة الفساد:

يجب تطبيق القانون للقضاء على التجاوزات والتخلص من المحسوبيات والقضاء على الواسطة.

تطبيق العدالة ومبدأ المساواة في المسار الاجتماعي والاقتصادي الاهتمام في البحث ووضع آلية للتخلص من الفساد الإداري، حتى نصل إلى قيادات كفؤة المحافظة على المال العام، ووضع استراتجيات لزياد وتنويع عدد المستشفيات في المحافظات.

فالنظر إلى معايير كفاءة وخبرة الفرد وحاجته المجتمعية وليس طبقته الاجتماعية وخلفيته يجب أن يكون هوالمعيار الفاصل، إن تطبيق مثل هذه المعايير السليمة هوالذي أفسح المجال أمام كفاءات كثيرة من أبناء الوطن لكي تبرز وتبدع وتعمل في حب الوطن، كذلك سمح وجود مثل هذه المعايير إلى

ظهور طبقات اجتماعية جديدة جلها من المبدعين والتكنوقراط الذين تميزوا وأبدعوا في كافة المجالات حين رأوا إن الأفق أمامهم مفتوح ، وأنه لا حدود يمكن أن تعيق طموحهم، إننا حين نبني مجتمعاً سليماً معافى خالياً من الأمراض الاجتماعية إنما نؤسس أيضاً لمستقبل سليم ومعافى.

المراجع العربية والاجنبية

المصادر العربية:

1. الاعرجي، عاصم، **نظريات التطوير والتنمية الإدارية**، بغداد، مطبعة التعليم العالي: 1988.
2. اللامي، مازن زاير، **الفساد بين الشفافية والاستبداد**، مطبعة دانية، الطبعة الأولى، بغداد: 2007.
3. الدليمي، باسم فيصل، **الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين**، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد: 1999.
4. دحلان، عبد الله صادق، **قراءة في كتاب الفساد الإداري**، 2004.
5. صالح، أحمد علي، **أمراض إدارية – تشخيص وعلاج**، معهد التدريب والتطوير، بغداد: 1998.
6. صالح، أحمد علي، **تفويض الصلاحيات بين الضرورات والمحذورات**، المعهد العالي للتطوير الأمني والإداري، 1999.
7. القريوتي، محمد قاسم، **أخلاقيات الخدمة العامة**، الطبعة الأولى: عمّان، 1985.
8. جميعان، ميخائيل، **الانحراف الإداري**– أسبابه وطرق علاجه، القاهرة، 1975.
9. القطافطة، محمود، **الفساد: الصورة الأخرى للهلاك**، 2007.

10. داغر، منقذ محمد، **جرائم الفساد الإداري في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية لمرتكبيها ومنظماتهم للفترة (1992–1996)** جامعة بغداد، المؤتمر العلمي السادس لكلية الإدارة والاقتصاد، 1997.

11. عكاشة، هشام عبد المنعم، **الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة**، (القاهرة: دار النهضة، 2004)، ص 1.

12. الشلقان، عادل بن أحمد، **الفساد الإداري في المؤسسات العامة والمشكلة والحل**، مجلة البحوث التجارية، جامعة الزقازيق، المجلد خامس والعشرون العددان الأول والثاني، يناير ويوليه 2003، ص 331.

13. سعيد الصريدي، **إدارة الجودة الشاملة في الشركة باستخدام التقنية الحديثة**، أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، رسالة غير منشورة، 2004، ص 39.

14. بسام الحمادي، **مفاهيم ومتطلبات الحكومة الالكترونية**، ورقة بحثية مقدمة الى مؤتمر الحكومة الالكترونية (الرياض، معهد الإدارة العامة، 29 يناير 2002) ص 1–6.

15. محمود عبد الفضيل، **الفساد والحكم في البلاد العربية**، الندوة الفكرية، مركز دراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية 2005، ص 79.

16. زرنوقة، صلاح سالم، (**تحليل قضايا الفساد في مصر: الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية**، تحرير مصطفي كامل السيد

وصلاح سالم زرنوقة (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999)، ص 296.

17. المغربي، عبد الحميد عبد الفتاح، **متطلبات تطبيق الادارة الالكترونية لتقديم الخدمة واتجاهات العاملين نحوها (دراسة تطبيقية على ميناء دمياط)** المؤتمر العلمي السنوي العشرون، صناعة الخدمات في الوطن العربي، رؤية مستقبلية، القاهرة، 20 – 22 ابريل 2004.

المصادر الأجنبية:

1. Aguilar, Mario A: Jit B. S. Gill, and Livio Pino Preventing Fraud and Corruption in World Bank Projects: A Guide for Staff Washington, D. C. The World Bank, 2000.
2. Ofosu, w. paatii,: Raj Soopramanien,: and Kishor Uprety. Combating Corruption A Comparative Review of Sellected Legal Aspects of State Practice and Major Lnternational Lnitiatives Washington D C The Woled Bank 1999, P 2
3. Caiden, Gerald. Corruption and governance. In Gerald E. Caiden O. P Dwivedi and joseph jabbra (Eds). W here Corruption Lives, Bloomfield , CT, kumarian Press , pp 15 –38. 2001
4. Transparency International Corruption Perceptions Index 2003. Transparency International , 2004. Global Corruption REPORT 2004. London & Sterling , V A: Pluto Press / Transparency International , 2003 .

5. Rose – Ackerman, Susan Corruption and Government: Causes Consequences, and Reform. Cambridge, UK: Cambridge University Press 1999.
6. Caiden and caiden. Administrative Corruption public administration review, Vol.37, jan: 1977.
7. Dobel, j. Patrick. The Corruptionof state American political science review,Vol.72: 1978.
8. Werner, simcha. New direction in the study of administrative corruption. Public administration review ,Vol.43: 1983.
9. Hill, R, jonez.balkin. Administrative corruption. Strategic management journal N0.4. 2006.
10. Rose – Ackeman, Susan Corruption and Government Causes, Consequences and Reform. Cambridge, UK: Cambridge University Press 2000, P 87.
11. Brinkerhoff, Derick W Assessing political will for anti – corruption efforts: an analytical framework. Public Administration & Development, 20 (3) 2000, 239 –252 .
12. Trautman, Neal. The corruption continuum: how law enforcement organizations become corrupt. Public Management, 2000, P 16.
13. Rooke, Peter The UN Convention against corruption. In Transparency International, Global Corruption Report London & Sterling VA: Pluto Press Transparency International 2004, P 205.

الأصول العلمية والعملية في

الرقابة الإدارية



